



Unione Europea



Presidenza del Consiglio dei Ministri
STRUTTURA DI MISSIONE DPCM 1/6/2014



QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013

Programma Operativo Interregionale

"Attrattori culturali, naturali e turismo"

FESR 2007/2013

CCI N° 2007 IT 16 1PO 001

Adottato il 6 Ottobre 2008 - C(2008)5527
Modificato l'8 dicembre 2011 - C(2011)9062
Modificato il 19 dicembre 2012 - C(2012)9884
Modificato il 18 settembre 2013 - C(2013)5954
Modificato il 18 dicembre 2013 - C(2013)9672
Modificato il 15 dicembre 2015- C(2015)9292

Rapporto Finale di Esecuzione

2007 - 2013

PROGRAMMAZIONE FESR 2007-2013

RAPPORTO FINALE DI ESECUZIONE

1. Identificazione

Programma operativo	Obiettivo interessato:	<i>"Convergenza"</i>
	Zona ammissibile:	<i>Regioni Obiettivo Convergenza</i>
	Periodo di programmazione:	<i>2007 - 2013</i>
	Codice C.C.I.:	<i>2007 IT 16 1PO 001</i>
	Titolo del programma:	<i>Programma Operativo Interregionale "Attrattori culturali, naturali e turismo" FESR 2007- 2013</i>
RAPPORTO FINALE DI ESECUZIONE	Anno di riferimento:	<i>2007 - 2013</i>
	Rapporto approvato il:	<i>30/03/2017</i>

INDICE DEL RAPPORTO

2.	Quadro d'insieme dell'attuazione del programma operativo	4
2.1	Risultati e analisi dei progressi	10
2.1.1	<i>Progressi materiali del programma operativo</i>	10
2.1.2	<i>Informazioni finanziarie</i>	19
2.1.3	<i>Ripartizione dell'uso dei Fondi</i>	23
2.1.4	<i>Progressi conseguiti nel finanziamento e nell'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria ex art. 44</i>	24
2.1.5	<i>Sostegno ripartito per gruppi destinatari</i>	28
2.1.6	<i>Sostegno restituito o riutilizzato</i>	28
2.1.7	<i>Analisi qualitativa</i>	29
2.2	Rispetto del diritto comunitario	34
2.3	Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli	34
2.4	Modifiche nell'ambito dell'attuazione	38
2.5	Modifiche sostanziali	39
2.6	Complementarità con altri strumenti.....	40
2.7	Modalità di sorveglianza	41
3.	Attuazione degli Assi prioritari.....	50
3.1	Asse I - “Valorizzazione ed integrazione su scala interregionale dei Poli e degli attrattori culturali, naturali e paesaggistici in essi localizzati”	50
3.1.1	<i>Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi</i>	52
3.1.2	<i>Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli</i>	59
3.2	Asse II - “Competitività delle imprese del settore turistico, culturale ed ambientale e promozione dell’offerta delle Regioni Conv”	62
3.2.1	<i>Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi</i>	65
3.2.2	<i>Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli</i>	79
3.3	Asse III - “Azioni di assistenza tecnica”	82
3.3.1	<i>Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi</i>	83
3.3.2	<i>Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli</i>	94
4.	Grandi progetti	96
5.	Assistenza tecnica	101
6.	Informazione e pubblicità	101
6.1	Attuazione del piano di comunicazione	101
7.	Valutazione complessiva.....	102

Appendice

1. Foglio di classificazione
2. Dichiarazione annuale relativa agli importi revocati e recuperati, ai recuperi pendenti e agli importi non recuperabili

Allegati

- Allegato I “ Tabella sintetica dei Grandi Progetti completati”
- Allegato II “Modello 2: Operazioni relative a strumenti di ingegneria finanziaria attuate senza fondo di partecipazione”
- Allegato III “Tabella sintetica dei grandi progetti suddivisi in fasi”
- Allegato IV “Tabella sintetica dei progetti suddivisi in fasi (progetti diversi dai grandi progetti)”
- Allegato V “Tabella sintetica dei progetti non funzionanti”
- Allegato VII “Tabella di sintesi dei progetti sospesi”
- Allegato A “Progetti significativi”

2. QUADRO D'INSIEME DELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO

Il Programma operativo interregionale “Attrattori culturali, naturali e turismo” 2007-2013 (POIn) è stato adottato dalla Commissione Europea con Decisione C(2008)5527 del 6 Ottobre 2008, per un contributo finanziario totale di € 1.031.151.814,00.

Dal punto di vista della *governance*, le funzioni di Autorità di Gestione (AdG) e di Autorità di Certificazione (AdC) erano incardinate, rispettivamente, nelle strutture della Regione Campania e della Regione Puglia, cui si affiancava il Comitato tecnico congiunto di attuazione (CTCA), quale sede di confronto degli interessi e delle posizioni espresse ai diversi livelli di responsabilità del Programma ai fini dell'assunzione delle decisioni di carattere strategico ed attuativo.

Il complesso ed articolato processo che, a partire dall'individuazione delle *Reti interregionali di offerta* e dei relativi *Poli di attrazione* nei territori delle Regioni Conv. avrebbe dovuto pervenire alla definizione da parte delle Regioni dei *Piani integrati delle azioni* con la selezione degli interventi da attuare sui rispettivi territori, nel 2010 non risultava ancora concluso, comportando ritardi significativi nell'attuazione del Programma.

Tale criticità ha avuto due conseguenze immediate:

- l'attivazione di urgenti misure di accelerazione della spesa, in vista del target di fine anno, mediante l'inserimento nel quadro di attuazione del POIn e, specificamente, dell'Asse I, di progetti cd. “di prima fase”;
- il trasferimento, con DPCM 20 maggio 2011, delle funzioni di gestione e certificazione del Programma alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Struttura di missione Progetto Opportunità delle Regioni in Europa (P.O.R.E.)¹.

I ritardi attuativi del Programma si sono protratti ancora per tutto il 2011, malgrado gli sforzi compiuti dalla nuova AdG al fine di favorire la conclusione del processo di definizione dei piani integrati delle azioni da parte di tutte le Regioni ed il conseguente avvio degli interventi selezionati nell'ambito di tali Piani.

Pertanto, anche nel 2011, in vista del target di fine anno, al fine di accelerare la spesa del Programma, sono stati inseriti nel suo quadro di attuazione ulteriori progetti di prima fase, e specificamente nella Linea di intervento II.1.1 dell'Asse II, trattandosi in questo caso di progetti relativi ad iniziative di investimento da parte di imprese della filiera turistico culturale. In via preliminare, mediante procedura di consultazione scritta del Comitato di Sorveglianza del 23 – 28 dicembre 2012, i criteri di selezione relativi alla predetta linea di intervento erano stati modificati nell'ottica di ampliare la tipologia di imprese ammissibili al Programma con l'inclusione delle grandi imprese, anche in considerazione della dimensione delle iniziative di investimento caratterizzante la filiera in questione.

Tale azione ha consentito di certificare un ulteriore avanzamento di spesa, che risultando tuttavia inferiore, sia pure di misura, al target di fine anno, ha comportato l'applicazione del primo disimpegno automatico sulle risorse del Programma secondo la regola N+2 per l'importo FESR di € 1.975.922,00 (e per un importo totale di € 3.951.844,00).

Il 2012 ha rappresentato la fase più critica del POIn, a causa dei mutamenti intervenuti nella sua *governance*, a seguito del cambio di Governo, con la soppressione della Struttura di Missione nella quale erano incardinate le funzioni di AdG e AdC (rif. DL 6 luglio 2012 n. 95 sulla revisione della spesa, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto n. 135), e per la sua stasi pressoché totale dal punto di vista attuativo.

¹ In seguito all'insediamento del nuovo Governo, tale struttura è stata prorogata e confermata con i DPCM 19 novembre 2011 e 15 dicembre 2011.

In tale anno, pertanto, non è stato possibile certificare alcun avanzamento di spesa, con la conseguente applicazione del secondo disimpegno automatico sulle risorse del POIn, per l'importo FESR di € 33.260.624,34 (e per un importo totale di € 44.823.806,00).

E' dunque proprio nel 2012, a fronte dei gravi ritardi accumulati dal Programma, che vengono poste in atto due azioni chiave per il suo rilancio:

- l'adesione del POIn al Piano di Azione Coesione (PAC) approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 maggio 2012, mediante il conferimento a tale Piano di una quota delle risorse del Programma pari a 330 Meuro, con la conseguente riduzione della sua dotazione finanziaria a € 681.732.692,00. A seguito di tale adesione, prende dunque il via il processo di revisione del POIn, che punta alla semplificazione sia della sua impostazione, sia della sua *governance* per conseguire obiettivi di accelerazione della spesa e di maggiore efficacia;
- l'inserimento nell'Asse I del Programma del Grande Progetto Pompei, approvato dalla Commissione con Decisione C(2012) 2154 del 29 marzo 2012, per un contributo finanziario totale di € 105.000.000,00.

Con DPCM 15 ottobre 2012, le funzioni di gestione e di certificazione del Programma, precedentemente svolte dalla cessata Struttura di Missione P.O.R.E. della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sono state trasferite, rispettivamente, sempre nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Dipartimento per lo Sviluppo delle economie territoriali e le aree urbane (DISSET), e al Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dello Sviluppo economico².

La nuova Autorità di Gestione, al fine di rendere immediatamente operativi i nuovi indirizzi gestionali ed attuativi del POIn, procede con urgenza a porre in essere tutte le azioni necessarie per:

- la revisione del SI.GE.CO. in coerenza con la nuova impostazione del Programma e la sua adozione (il Programma era ancora privo di un Sistema approvato dalla Commissione);
- la modifica dei rapporti convenzionali con gli OI, mediante la revoca delle deleghe conferite ai cessati OI e l'aggiornamento delle deleghe e delle convenzioni riguardanti gli OI confermati.

Con nota ARES(2013)990196 del 30/04/2013, la Commissione approva la nuova proposta di SI.GE.CO. e, in pari data, con nota ARES(2013)990590, comunica l'avvio della procedura di interruzione delle domande di pagamento intermedio del Programma, subordinandone la rimozione ad una serie di adempimenti, tra cui, in particolare, la verifica della conformità delle spese certificate a tutto il 2012 al SI.GE.CO. approvato.

A seguito della conclusione dell'iter di modifica dei rapporti convenzionali tra l'AdG e gli OI, nell'ambito dell'Asse I prendono il via le procedure per la stipula degli Accordi operativi di attuazione, che si concludono per tutte le Regioni tra la fine di giugno e l'inizio di luglio con la definizione congiunta di un piano ordinato per priorità di attuazione (maturità progettuale ed immediato avvio delle procedure di affidamento) a scorrimento. Con i decreti del Segretario Generale 2 agosto 2013 e 15 ottobre 2013, l'OI MIBACT adotta l'elenco degli interventi ammessi al finanziamento del POIn nell'ambito di ciascun Accordo, per un totale di n. 88 interventi "immediatamente appaltabili".

Negli ultimi mesi del 2013, ai fini della revoca del provvedimento di interruzione dei pagamenti intermedi del Programma di cui alla su richiamata nota ARES del 30/04/2013, viene eseguita una sessione straordinaria di controllo delle spese certificate a tutto il 2012.

² Ora Agenzia per la Coesione Territoriale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con procedura di consultazione scritta del Comitato di Sorveglianza del 15 – 23 novembre 2013 viene approvata la modifica del piano finanziario del Programma conseguente all'applicazione del disimpegno automatico per il mancato raggiungimento del target di spesa al 31/12/2012.³

Con nota prot. DISET 2868 del 31/10/2013, l'AdG comunica alla Commissione l'attuazione delle misure correttive richieste ai fini della revoca del provvedimento di interruzione delle domande di pagamento intermedio. Ciononostante, con nota ARES (2013) 3511459 del 19/11/2013, i Servizi della Commissione comunicano l'avvio della procedura di pre - sospensione dei pagamenti (ex art. 92 del Reg. (CE) n. 1083/2006), motivando tale decisione con il persistere delle carenze rilevate nel RAC 2012 e con la mancanza di un riscontro da parte delle Autorità italiane in merito all'adozione delle misure correttive richieste con la nota ARES del 30/04/2013.

In vista del target di spesa di fine anno, in considerazione del fatto che le procedure di appalto per gli interventi dell'Asse I programmati con i decreti del Segretario Generale di agosto ed ottobre 2013 sono appena state avviate e che, quindi, tali interventi non sono entrati nella fase di esecuzione, nonché a fronte del mancato sblocco del circuito finanziario, l'AdG ricorre all'inserimento nel POIn di progetti della Programmazione unitaria, coerenti con gli obiettivi e i criteri di selezione del Programma, quale misura di accelerazione della spesa già prevista dal SI.GE.CO. approvato e conformemente ai criteri previsti per tale tipologia di progetti dal documento COCOF 12-0050-00 del 29/3/2012 e dal QSN 2007 – 2013, par. VI.2.4.

Nella sessione del 31 dicembre 2013, viene quindi certificato un ulteriore avanzamento di spesa pari a € 99.817.349, riferito a progetti retrospettivi e di prima fase, nonché al versamento complessivo su due nuovi strumenti di ingegneria finanziaria (SIF) attivati nell'ambito della linea di intervento II.1.1 dell'Asse II, vale a dire il Fondo rotativo D.lgs. n. 185/2000 – Nuovo Sportello ed il Fondo rotativo Contratti di Sviluppo.

Nel 2014, a seguito di un nuovo cambio di Governo, interviene un ulteriore mutamento nella *governance* del Programma, con il trasferimento della funzioni di Autorità di Gestione alla Struttura di Missione istituita nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri con DPCM 1° giugno 2014⁴ ed il conferimento del relativo incarico in data 8 agosto 2014 e fino al 30 settembre 2014 al Coordinatore di tale struttura, ing. Aldo Mancurti, già Capo Dipartimento del DISET.

Intanto, in data 17 luglio 2014, il Commissario Europeo agli Affari Regionali Hahn, il Ministro dei Beni e delle attività culturali Franceschini ed il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Delrio sottoscrivono il Piano di Azione per l'accelerazione ed il monitoraggio del Grande Progetto Pompei, prevedendo una serie di misure di carattere tecnico, amministrativo e organizzativo volte al recupero dei ritardi accumulati nell'attuazione del Grande Progetto.

Con DPCM 2 ottobre 2014, l'ing. Aldo Mancurti è confermato nelle funzioni di Coordinatore della struttura di missione fino alla data del 15 novembre 2014 e, alla sua cessazione, con DPCM 29 dicembre 2014, tale incarico è conferito al dr. Giampiero Marchesi, che quindi assume anche le funzioni di Autorità di Gestione del POIn.

Negli ultimi mesi del 2014, ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti del Programma ancora in atto dal 2013, viene eseguito il riesame delle spese certificate fino a tale annualità per il gruppo di operazioni di prima fase ex D.Lgs. n.185/2000 – Tit. II dal punto di vista della relativa conformità ai criteri di selezione territoriali e settoriali del Programma. A tal fine, come richiesto dalla Commissione, in data 1° ottobre 2014, l'AdC ritira l'intero ammontare delle predette spese,

³ La nuova versione del Programma viene approvata dalla Commissione con Decisione C(2013)9672 del 18 dicembre 2013.

⁴ La Struttura di Missione è denominata “*Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e lo svolgimento delle funzioni di Autorità di Gestione del POIn Attrattori culturali, naturali e turismo*”.

consentendo lo sblocco dell'interruzione dei pagamenti del Programma (rif. nota ref. ARES(2014)3590556 del 29/10/2014), fatta eccezione per il gruppo di operazioni in questione.

Il riesame si conclude con la conferma della piena ammissibilità dei territori in cui le operazioni sono localizzate, mentre per quel che concerne i relativi settori di attività, a seguito della condivisione con la Commissione delle tipologie di attività economica (codici ATECO) classificabili nella filiera turistico – culturale⁵, viene riammessa soltanto una parte della spesa certificata fino al 2013, corrispondente alle operazioni strettamente riconducibili a tali attività.

In vista del target di fine anno, in considerazione del fatto che l'esecuzione degli interventi dell'Asse I, sia di quelli selezionati nel 2013 nell'ambito degli AOA ed appaltati nel corso del 2014, sia di quelli del Grande Progetto Pompei, risulta ragionevolmente ancora in una fase iniziale, come pure l'attuazione dei progetti della linea di intervento II.2.1 dell'Asse II selezionati dall'OI competente con decreto dell'8 maggio 2014, vengono inseriti nel Programma ulteriori progetti della Programmazione unitaria coerenti con i relativi obiettivi e criteri di selezione, oltre che con i requisiti previsti dal QSN 2007 – 2013, par. VI.2.4.

Tale misura di accelerazione viene applicata principalmente all'Asse I, nonché all'Asse II per la linea di intervento II.1.1, nell'ambito della quale, a seguito della condivisione con il MIBACT e con le Regioni di una proposta di ammissione al Programma di ulteriori territori non ricompresi nei Poli individuati nella originaria formulazione del Programma ma comunque ricadenti in aree di attrazione (rif. procedura del 24 settembre – 5 novembre 2014), l'OI MISE DGIAI seleziona talune iniziative retrospettive della programmazione negoziata localizzate in tali territori e coerenti con i criteri di selezione del POIn.

Nella sessione di dicembre 2014, viene rendicontato un avanzamento complessivo di spesa pari a € 258.684.810, cui contestualmente vengono applicate le rettifiche finanziarie richieste dall'AdA a fronte delle spese irregolari rilevate nell'ambito dei controlli finalizzati al RAC 2014 per un importo totale di € 7.775.649, il taglio forfetario di € 3.041.148 relativo alle spese confermate per il gruppo di operazioni di prima fase ex D.Lgs. n. 185/2000 – Tit. II in esito al su richiamato riesame di ammissibilità territoriale e settoriale⁶, nonché le altre revoche/rettifiche finanziarie riguardanti tali operazioni per un totale di € 764.176. In definitiva, in tale sessione viene certificata una spesa totale netta di € 247.103.836.

Tale certificazione risulta inferiore, sia pure di misura, all'obiettivo di spesa, determinando quindi il terzo disimpegno automatico sulle risorse del Programma per l'importo FESR di 3,16 Meuro (e per un importo totale di 4,26 Meuro).

Nel 2015, a seguito dell'esame del RAC e del Parere per l'annualità 2014, la Commissione Europea, con nota ARES(2015)1096634 del 12 marzo, comunica l'avvio di una nuova procedura di interruzione dei pagamenti intermedi (ex artt. 91 e 92 del Reg. (CE) n. 1083/2006), evidenziando la presenza di una serie di carenze nel sistema di gestione e controllo del Programma all'origine di un tasso di errore significativamente al di sopra della soglia di tolleranza del 2%.

Ai fini della revoca di tale provvedimento, la Commissione richiede l'implementazione di una serie di misure correttive che, per quanto di competenza dell'AdG, prevedono il miglioramento delle verifiche gestionali, il rafforzamento delle procedure di selezione delle operazioni, in particolare di quelle retrospettive, e il riesame delle spese certificate nel 2013 e non controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014 che possono presentare irregolarità simili a quelle già rilevate da tale Autorità.

⁵ Rispetto ai 4 cluster individuati dall'OI MISE DGIAI - 1. *Totale rispondenza alla filiera Turistica e Culturale*, 2. *Offerta Turistica complementare*, 3. *Servizi Turistici indiretti*, 4. *Attività analoghe ai servizi indiretti* - la Commissione riconosce l'ammissibilità soltanto di una parte delle attività rientranti nel primo cluster.

⁶ Il taglio è stato determinato sulla base del tasso di errore proiettato derivante dal riesame.

Con nota SMAPT prot. n. 200 del 19/06/2015, l'AdG conferma alla Commissione la piena attuazione delle misure correttive richieste ai fini dello sblocco del circuito finanziario del Programma e, con nota ARES(2015)3204146 del 30/07/2015, la Commissione, prendendo atto di tale misure, comunica la revoca della sospensione dei pagamenti intermedi.

Nel corso del 2015, si registrano rilevanti progressi nell'attuazione del Programma, con particolare riferimento all'Asse I, alla Linea di intervento II.2.1 dell'Asse II e all'Asse III, che recuperano i ritardi registrati, sia pure a causa dell'effettivo avvio nel 2014 e nel 2015 dell'esecuzione dei nuovi interventi selezionati a seguito della riprogrammazione del 2013.

In occasione della sessione di ottobre, viene certificato un ulteriore avanzamento di spesa per l'Asse I, che riguarda esclusivamente i nuovi interventi degli Accordi operativi di attuazione e del Grande Progetto Pompei, per un importo complessivo di € 19.261.194. Contestualmente vengono applicate le rettifiche finanziarie derivanti dalla sessione straordinaria di riconrollo delle spese certificate nel 2013, nonché quella richiesta dall'AdA per l'operazione di assistenza tecnica transitoria (Asse III) dell'OI MIBACT Turismo in esito al contraddittorio instaurato con tale Amministrazione⁷, per un importo totale di € 892.750, con la conseguente certificazione di un avanzamento netto di spesa pari a € 18.368.444.

Con procedura di consultazione scritta del CdS del 23 settembre – 12 ottobre 2015, viene approvata la modifica del Programma relativa al piano finanziario per l'applicazione del disimpegno automatico conseguente al mancato raggiungimento del target di spesa al 31/12/2014, nonché al set degli indicatori di impatto e di risultato per la misurazione della *performance* del Programma⁸.

L'applicazione del disimpegno automatico comporta la riduzione della dotazione finanziaria del POIn a € 632.645.246, di cui quota FESR pari a € 469.441.972.

Nella tabella che segue sono riepilogate le modifiche intervenute nella dotazione finanziaria del Programma nell'arco del suo periodo di attuazione:

Tab. 1 – Variazioni intervenute nella dotazione finanziaria del Programma

Descrizione	Contributo totale (€)	Contributo FESR (€)	Contributo nazionale (€)
POIn dotazione iniziale	1.031.151.814		
Sanzione Comitato QSN maggio 2011	15.467.278		
Disimpegno automatico mancato raggiungimento target al 31/12/2011	3.951.844	1.975.922	1.975.922
Destinazione risorse Piano di Azione Coesione (PAC)	330.000.000		330.000.000
POIn dotazione al 31dicembre 2012	681.732.692	505.866.346	175.866.346
Disimpegno automatico mancato raggiungimento target al 31/12/2012	44.823.806	33.260.624	11.563.182
POIn dotazione al 31dicembre 2013	636.908.886	472.605.722	164.303.164
POIn dotazione al 31dicembre 2014	636.908.886	472.605.722	164.303.164
Disimpegno automatico mancato raggiungimento target al 31/12/2014	4.263.640	3.163.750	1.099.890
POIn dotazione al 31dicembre 2015	632.645.246	469.441.972	163.203.274

Nel 2016, ai fini della X Domanda di pagamento (01/04/2016), viene rendicontato un avanzamento di spesa complessivo pari a € 65.696.965, cui vengono applicate le rettifiche finanziarie richieste dall'AdA a seguito dei controlli svolti sulle spese certificate nel 2014 ai fini del RAC 2015, nonché quelle richieste dall'AdG, alla luce degli esiti di tali controlli, quale misura prudenziale volta a

⁷ Rif. Verbale definitivo dell'AdA 33277 del 04/08/2014.

⁸ La nuova versione del Programma viene approvata dalla Commissione con Decisione C(2015)9292 del 15/12/2015.

rimuovere dal Programma potenziale aree di errore sistemico. Complessivamente, tali rettifiche ammontano a € 59.262.207.

Inoltre, all'avanzamento di spesa rendicontato si aggiunge l'importo corrispondente al rideterminazione al 10% del taglio forfetario applicato in occasione della sessione di certificazione del 2014 al gruppo di operazioni di prima fase ex D.lgs. n. 185/2000 – Tit. II, per la riduzione del tasso di errore precedentemente calcolato.

A seguito di tali rettifiche, la spesa oggetto della predetta Domanda di pagamento ammonta a € 7.959.048.

Con nota ARES(2016)2428724 del 25 maggio 2016, a seguito dell'esame della versione definitiva del RAC e del Parere per l'annualità 2015⁹, nonché in esito alla missione sui lavori dell'Autorità di Audit effettuata dal 19 al 22 aprile 2016, la Commissione comunica l'avvio di una nuova procedura di interruzione dei pagamenti intermedi del Programma, evidenziando in particolare che le irregolarità rilevate dall'AdA nell'ambito dei controlli sulle spese certificate nel 2014 hanno determinato un tasso di errore notevolmente superiore alla soglia di tolleranza del 2% e che tale tasso di errore è legato principalmente alla presenza di progetti retrospettivi non conformi ai criteri di ammissibilità stabiliti dal QSN.

Ai fini della revoca di tale provvedimento, la Commissione richiede alle Autorità del Programma una serie di misure correttive, che comportano l'aggiornamento degli esiti del RAC una volta pervenute le conclusioni degli auditor comunitari, l'applicazione delle rettifiche finanziarie conseguenti a tale aggiornamento, il rafforzamento delle procedure di selezione dei progetti retrospettivi ed il riesame delle spese certificate a partire dal 2015 al fine di verificare che le stesse non siano influenzate dall'errore sistemico rilevato dall'AdA e dagli auditor comunitari.

A seguito della Relazione provvisoria degli auditor comunitari trasmessa con nota ref. ARES(2016) 4082107 del 3 agosto 2016, si attiva il contraddittorio tra l'AdA e la Commissione in merito alle ulteriori correzioni finanziarie richieste sulle spese certificate nel 2014 per un importo totale di 28.868.561, di cui € 28.759.647 per 3 operazioni dell'Asse I e € 108.914 per un'operazione di prima fase del gruppo ex D.Lgs. n. 185/2000 – Tit. II. Tale contraddittorio si conclude con la determinazione di una rettifica complessiva di 24.820.215, di cui € 24.711.301 per l'Asse I.

Intanto, con la XI, XII e XIII Domanda di pagamento, rispettivamente del 15 luglio, 7 ottobre e 6 dicembre 2016, si sono registrati ulteriori avanzamenti nella spesa certificata per un ammontare complessivo di € 114.566.195.

Con la XIV e XV Domanda di pagamento, rispettivamente, del 29 dicembre 2016 e del 25 gennaio 2017, nel certificare un avanzamento di spesa complessivo di € 34.513.895, vengono contestualmente applicate le correzioni finanziarie determinate a seguito del predetto contraddittorio con la Commissione, conseguendo un avanzamento netto di spesa pari a € 9.693.680.

A seguito dell'applicazione di tali correzioni, con nota AREF(2017)701242 dell'8 febbraio 2017 la Commissione comunica la revoca della interruzione dei pagamenti.

Con la XVI Domanda di pagamento (21/03/2017) viene certificato l'ultimo avanzamento di spesa del Programma, per l'importo complessivo di € 76.988.958, che tiene conto di quanto previsto dagli *Orientamenti per la chiusura delle operazioni* (rif. Decisione C(2015) 2771 del 30/04/2015) al paragrafo 3.1, nonché delle decisioni assunte dalla Commissione con nota ARES(2017)136799 dell'11/01/2017.

Tale importo tiene conto, inoltre, delle correzioni richieste dall'AdA con i Rapporti definitivi di audit (trasmessi fino al 15/03/2017) relativi ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel corso del 2016, per un importo totale di € 265.993, della riduzione di spesa operata sugli Strumenti di

⁹ Trasmesso alla Commissione in data 14 aprile 2016.

ingegneria finanziaria dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1 per l'importo complessivo di € 19.465.029, nonché dell'allineamento del taglio forfetario applicato al gruppo di operazioni di prima fase ex D.LGS. n. 185/2000 – Tit. II, per l'importo di € 257.355.

Con la Domanda di pagamento finale (29/03/2017) viene applicata un'ulteriore rettifica al Fondo Rotativo del D.LGS. n. 185/2000 – Tit. II per l'importo di € 10.853¹⁰, in esito all'audit tematico eseguito dall'AdA sugli strumenti di ingegneria finanziaria del Programma, nonché viene decertificata la spesa irregolare rilevata dall'AdA per un'operazione dell'Asse I in esito ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel corso del 2016, per un importo pari a € 1.931.

In definitiva, a chiusura, la spesa complessiva certificata per il Programma risulta pari a € 687.267.949.

2.1 Risultati e analisi dei progressi

2.1.1 Progressi materiali del programma operativo

Complessivamente, nel quadro del Programma, sono stati attuati 1.031 interventi (individuati per CUP), di cui 1.018 funzionanti, 10 suddivisi in fasi (incluso il Grande Progetto Pompei) che saranno completati a valere sulle risorse del PON Cultura 2014 – 2020, e 3 non funzionanti che saranno completati a valere su risorse nazionali entro il 31/03/2019.

Non figurano interventi sospesi, né interventi a cavallo con la programmazione 2000-2006 completati al 31/03/2017.

La distribuzione di tali interventi per Asse/linea di intervento è indicata nella seguente tabella:

Tab. 2 – N. progetti attuati per Asse/Linea di intervento

Asse/Linea di intervento	N. progetti attuati (A)	N. progetti funzionanti a chiusura (B)	N. progetti suddivisi in fasi (inclusi Grandi Progetti) (C)	N. progetti non funzionanti (D)	Incidenza progetti funzionanti (E = B/A)
I	338	325	10	3	96,15%
II	674	674	0	0	100,00%
II.1.1	610	610	0	0	100,00%
II.2.1	64	64	0	0	100,00%
III	19	19	0	0	100,00%
Totale POIn	1031	1018	10	3	98,74%

Nelle tabelle che seguono, inoltre, sono riportati gli indicatori assunti a riferimento ai fini della misurazione della *performance* del Programma in termini di risultati conseguiti *in itinere* ed *ex post*.

Gli indicatori sono stati selezionati in coerenza con le indicazioni fornite dalla Commissione (*Commission working paper*).

Si precisa che, ai fini del RAE relativo al 2013 e 2014, la *performance* del POIn è stata monitorata mediante gli indicatori individuati in occasione della sua riprogrammazione (rif. Programma modificato con Decisione C(2013)9672 – 18/12/2013), che tuttavia, per quel che riguarda

¹⁰ Rif. Attestazione di spesa dell'OI mISE DGIAI prot. 26171 – 20/03/2017.

specificamente gli indicatori di impatto e di risultato, hanno mostrato nel tempo una serie di difficoltà sia nell'aggiornamento dei dati, sia nella loro interpretazione.

Per tale motivo, nell'ambito della procedura di consultazione scritta del Comitato di Sorveglianza del 23 settembre – 12 ottobre 2015 finalizzata alla modifica del piano finanziario del Programma, ne è stata proposta ed approvata una semplificazione, che ha implicato una modifica del numero e del tipo di informazioni rilevate.

Pertanto, le tabelle che seguono riportano i valori rilevati nel periodo 2007 - 2015 per il set degli indicatori di impatto e di risultato così come modificato nel 2015, oltre che per i “core indicator”, rimasti invariati.

Tab. 3 – Indicatori di impatto e “core indicator”(*)

Indicatore	Tipo di indicatore	Unità di misura	Baseline			Obiettivo		Avanzamento								
			Valore	Anno	Fonte	Livello	Anno	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
(1) N. posti di lavoro creati totali	Core indicator	Numero	0	2007	Elaborazione su dati SGP	2363	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.d.	n.d.	1580	1580	1346	1880	2506
(2) N. posti di lavoro creati per uomini	Core indicator	Numero	0	2007	Elaborazione su dati SGP	1229	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.d.	n.d.	n.d.	1024	872	1218	1378
(3) N. posti di lavoro creati per donne	Core indicator	Numero	0	2007	Elaborazione su dati SGP	1134	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.d.	n.d.	n.d.	556	474	662	1128
(9) N. posti di lavoro creati da aiuti agli investimenti delle PMI	Core indicator	Numero	0	2007	SGP	1380	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.d.	n.d.	1580	1580	1314	1098	2.425
(35) N. posti di lavoro creati turismo	Core indicator	Numero	0	2007	SGP	2363	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1346	1880	2506
Presenze (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi	Indicatore di impatto	Numero	54.589.825	2007	ISTAT	55.135.720	A Programma completato	54.590.000	53.337.000	52.672.000	53.191.000	55.666.000	54.334.000	53.575.000	53.964.198	55.044.000
Presenze (stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi	Indicatore di impatto	Numero	17.441.822	2007	Elaborazione su dati ISTAT	19.186.004	A Programma completato	n.d.	16.347.704	15.473.697	15.948.669	17.963.983	18.218.864	19.373.512	19.450.110	19.962.393
Permanenza media negli esercizi ricettivi	Indicatore di impatto	Giorni	4,0	2007	Elaborazione su dati ISTAT	4,0	A Programma completato	n.d.	4,06	4,07	4,06	4,03	3,98	3,97	3,87	3,74

Indicatore	Tipo di indicatore	Unità di misura	Baseline			Obiettivo		Avanzamento								
			Valore	Anno	Fonte	Livello	Anno	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Presenze (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi nei mesi non estivi	Indicatore di impatto	Numero giornate per abitante	1,03	2007	ISTAT	1,08	A Programma completato	1,03	1,01	0,97	0,98	1,02	1,00	0,99	1,00	0,99
(34) N. di progetti realizzati Turismo	Core indicator	Numero	0	2007	SGP	1291	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1164	1167	982	735	1018
(7) N. di progetti (Aiuti agli investimenti PMI)	Core indicator	Numero	0	2007	Elaborazione su dati SGP	1116	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1141	1142	908	705	601
(8) N. di nuove imprese assistite	Core indicator	Numero	0	2007	Elaborazione su dati SGP	1000	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1121	1121	908	685	593
(10) Investimenti complessivi indotti	Core indicator	Meuro	0	2007	SGP	115	A Programma completato	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	113	113	113	212	487

(*) I valori sono riferiti al territorio delle Regioni Conv.

LEGENDA:

n.a. = non applicabile

n.d. = non disponibile

I valori riportati della tabella vengono di seguito commentati con riferimento al periodo 2010 – 2015, considerato che l’attuazione del POIn ha avuto effettivo inizio nel 2010, con il primo avanzamento di spesa certificata nella sessione di fine anno, e che la valutazione intermedia eseguita ai fini della revisione del Programma del 2013 prende avvio dal 2010 (per maggiore completezza, i valori registrati nel periodo 2007 – 2009 sono stati comunque riportati nella tabella tra parentesi).

- Il **N. posti di lavoro creati totali** (*core indicator 1*) rappresenta il numero di posti di lavoro creati dal totale degli interventi attuati nel quadro del Programma a tutto il 2015. Il dato risultante dal sistema di monitoraggio del Programma (2.506) attesta il pieno conseguimento del target previsto a Programma completato (2.363). Si precisa che tale valore, nel caso degli interventi dell’Asse I (su beni del patrimonio culturale e naturale), non include gli occupati della fase “di cantiere”, trattandosi di un effetto di natura temporanea. Infine, si ritiene opportuno evidenziare che il completamento di 81 interventi dell’Asse I nel corso dell’attuale ciclo di programmazione (a valere sul PON Cultura 2014 – 2020 e su risorse nazionali) determinerà un ulteriore miglioramento di tale impatto. La distribuzione del numero totale dei posti di lavoro per genere evidenzia, per il “**N. posti di lavoro creati per uomini**” (*core indicator 2*), il conseguimento di un valore superiore (1.378) al target previsto a Programma completato (1.229), mentre per il “**N. posti di lavoro creati per donne**” (*core indicator 3*) un valore sostanzialmente in linea con il relativo target (1.128) a fronte di 1.134), ma con un incremento rispetto al 2014 più marcato di quello rilevato per l’occupazione maschile.

- **N. posti di lavoro creati dagli aiuti agli investimenti delle PMI** (*core indicator 9*): corrisponde al numero di posti di lavoro creati dalle operazioni attuate nell’ambito dell’Asse II – linea di intervento II.1.1 mediante la concessione di incentivi alle iniziative di investimento delle imprese della filiera turistico – culturale (sotto forma di contributo in c/capitale, finanziamento agevolato e garanzia). Il dato fornito dall’OI competente e risultante dal sistema di monitoraggio del Programma (2.142), in pratica raddoppiato rispetto al risultato del 2014 (1.098), attesta il pieno conseguimento del target previsto a Programma completato (1.380), con uno scostamento positivo superiore al 25%. Tale scostamento è legato essenzialmente all’aumento del numero dei progetti della Programmazione negoziata e della Legge 488/92 – Bando Turismo inseriti nella linea di intervento in esame e che, essendo caratterizzati da una dimensione tecnica e finanziaria più complessa, hanno un maggiore impatto occupazionale rispetto agli interventi per l’Autoimpiego¹¹.

Per quel che riguarda la dinamica dell’indicatore nel periodo di riferimento, si precisa che il decremento dell’indicatore registrato tra il 2012 ed il 2014 (da 1.580 a 1.098) è stato determinato essenzialmente dalle revoche/rettifiche intervenute per il gruppo di operazioni “di prima fase” ex D.Lgs. n.185/2000 – Titolo II nel 2013, a seguito degli esiti della sessione straordinaria di controllo eseguita sulle spese certificate a tutto il 2012¹², e nel 2014, a seguito del riesame della conformità di tali operazioni dal punto di vista dei settori di attività economica ammissibili¹³.

- **N. posti di lavoro creati turismo** (*core indicator 35*): rappresenta il numero dei posti di lavoro creato dagli interventi realizzati nel settore Turismo e Beni culturali afferenti agli Assi I e II del

¹¹ In riferimento all’impatto occupazionale prodotto dall’Autoimpiego è opportuno precisare che nell’indicatore sono valorizzati anche i posti di lavoro creati dagli interventi rendicontati nel Fondo Rotativo 185. Il calcolo tiene anche conto della parziale sovrapposizione di interventi con quelli rendicontati nel gruppo di progetti “Nuovo Sportello 185 POIn”.L’indicatore non considera gli effetti sull’incremento occupazionale attribuibili al Fondo di Garanzia che non è stato possibile stimare in quanto l’esigenza di alimentazione di tale indicatore non era stato previsto in fase di avvio degli interventi di garanzia.

¹² Tale controllo straordinario è stato richiesto dalla Commissione ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti intermedi del Programma comunicata con nota ref. ARES(2013)990590 – 30/04/2013.

¹³ Tale riesame è stato richiesto dalla Commissione ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti intermedi relativi al gruppo di operazioni ex D.Lgs. 185/2000 – Tit.II della linea di intervento II.1.1 di cui alla nota ARES(2014) 3590556 – 29/10/2014.

Programma. Tale valore coincide con quello dell'indicatore "Numero di posti di lavoro creati totale", di cui, pertanto, si richiama il commento.

- **Presenze (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi:** secondo i dati ISTAT, nel periodo considerato tale indicatore presenta nelle Regioni Conv. un andamento variabile, che comunque, nel 2015, si attesta al risultato di 55.044.000 presenze, superiore a quello realizzato nei due anni precedenti. Tale valore supera inoltre la *baseline* (54.589.825) e si attesta appena al di sotto del target previsto a Programma completato (55.125.720), con una differenza di 0,15%. Tale risultato appare apprezzabile, considerando peraltro che 81 interventi dell'Asse I sul patrimonio culturale e naturale delle Regioni interessate saranno completati nell'attuale ciclo di Programmazione e potranno determinare un ulteriore miglioramento dell'indicatore in esame.

Per inciso, disaggregando il dato del 2015 a livello regionale, si rileva il peso prevalente della Campania (34%), seguita da Sicilia e Puglia quasi a pari merito (26% e 25%).

- **Presenze (stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi:** secondo i dati ISTAT, nel periodo considerato, tale indicatore registra nelle Regioni Conv. una dinamica costantemente positiva, passando dalle 15.948.669 presenze del 2010 alle 19.962.393 del 2015, con un incremento del 25,2%. Tale risultato realizza e supera il target previsto a Programma completato (19.186.004).

Analizzando i dati per Regione, si può osservare, nel periodo, la migliore performance della Puglia, che nel 2015 registra un incremento del 44,7% rispetto al dato del 2010, nonché, rispetto al numero delle presenze al 2015, l'incidenza prevalente della Campania (43%), seguita dalla Sicilia (35%).

- **Permanenza media negli esercizi ricettivi:** tale indicatore, dato dal rapporto tra le presenze e gli arrivi, mostra nel periodo considerato una tendenza negativa, a causa di un incremento più marcato degli arrivi (+12,1%) rispetto a quello delle presenze (+3,5%), passando dal 4,06 del 2010 al 3,74 del 2015. Tale valore risulta inferiore di misura (-0,26 giorni) al target previsto a Programma completato (4,0) e coincidente con la *baseline*, sulla base della stima prudenziale formulata alla luce del costante decremento in atto per l'indice in esame già dal 2009, per cui un ritorno ai valori precedenti avrebbe di per sé costituito un risultato apprezzabile. Si ritiene inoltre opportuno evidenziare che il trend di tale indicatore nelle Regioni Conv. è in linea con quello osservato a livello nazionale, che nel decennio 2004 – 2014 decresce costantemente passando dalle 4,02 giornate del 2004 alle 3,55 del 2014¹⁴, valore peraltro inferiore a quello complessivamente registrato nello stesso anno dalle suddette Regioni (3,87%).

- **Presenze (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi nei mesi non estivi:** secondo i dati ISTAT, nel periodo considerato, tale indicatore presenta nelle Regioni Conv. un andamento variabile, sia pure entro un intervallo contenuto, che nel 2015 si attesta a 0,99 giornate per abitante, ritornando in sostanza ai livelli del 2010, a fronte di un target di previsto a Programma completato di 1,08 giornate per abitante.

- **N. progetti realizzati Turismo (core indicator 34):** tale indicatore rappresenta il numero di progetti realizzati e conclusi nel settore Turismo e BBCC e, quindi, nel quadro dell'intero Programma. Il risultato cumulato realizzato a chiusura, pari a 1.018 progetti, inferiore al target previsto (1.291), risente essenzialmente di due fattori:

a) la decertificazione delle spese certificate nel 2014 per i progetti dell'Asse I effettuata in occasione della X e XIV Domanda di pagamento, sia in esito ai controlli eseguiti su tali spese dall'AdA ai fini del RAC 2015, sia a seguito di richiesta dell'AdG quale misura prudenziale volta a rimuovere dal Programma potenziali aree di errore sistemico;

b) il completamento di 81 progetti dell'Asse I - afferenti sia agli Accordi operativi di attuazione tra il MIBACT e le Regioni sia al Grande Progetto Pompei - nel corso dell'attuale ciclo di programmazione a valere sulle risorse del PON Cultura 2014 – 2020 (per i progetti suddivisi in due

¹⁴ Fonte: XX Rapporto sul Turismo italiano, 2015-2016

fasi) e su risorse nazionali (per i progetti non funzionanti), secondo il dettaglio riportato negli allegati al presente Rapporto.

Per quel che riguarda l'andamento di tale indicatore nel periodo considerato, si ritiene opportuno evidenziare che il decremento verificatosi tra il 2012 ed il 2014 da 1.167 a 735 progetti è legato essenzialmente alla dinamica del gruppo di progetti di prima fase ex D.Lgs. n.185/2000 – Tit.II dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1. La numerosità di tali progetti ha risentito, in particolare, degli esiti del riesame di conformità che ne è stato effettuato nel 2014, su richiesta della Commissione¹⁵, dal punto di vista dei settori di attività economica ammissibili e che ne hanno comportato la riduzione da 896 a 341.

- **N. progetti Aiuti agli investimenti PMI** (*core indicator 7*): il numero di progetti realizzati dalle PMI a Programma completato (601) si riduce rispetto al dato del 2014 (705) e resta inferiore al target previsto (1.116). La rilevazione, tuttavia, non tiene conto delle PMI della filiera turistico – culturale sostenute mediante il Fondo di Garanzia sia per iniziative di investimento, sia per operazioni sul capitale circolante, che alla chiusura dello strumento risultano pari a 5.234.

Inoltre, il valore conseguito risente in particolare del consistente decremento che, come già evidenziato, ha riguardato il gruppo di progetti di prima fase ex D.Lgs. n.185/2000 – Tit.II della Linea di intervento II.1.1, passati da 896 a 341 a seguito del riesame di conformità che ne è stato effettuato nel 2014, su richiesta della Commissione, dal punto di vista dei territori e dei settori di attività economica ammissibili.

- **N. nuove imprese assistite** (*core indicator 8*): la dinamica del numero di nuove imprese assistite è analoga a quella rilevata per l'indicatore di cui al punto precedente, con un valore al 2015 (593) che si riduce rispetto a quello del 2014 (685) e resta al di sotto del target previsto a Programma completato (1.000). Valgono anche per tale indicatore le considerazioni su esposte in merito ai risultati aggiuntivi conseguiti, in termini di imprese assistite per iniziative di investimento mediante il Fondo di Garanzia (5.234), nonché riguardo al rilevante decremento intervenuto nel 2014 per i progetti di prima fase finanziati mediante lo strumento del D.Lgs. n.185/2000 – Tit.II, che è destinato specificamente alla creazione di nuove imprese.

- **Investimenti complessivi indotti** (*core indicator 10*): gli investimenti privati indotti da progetti a sostegno delle imprese nel settore Turismo consegue, nel 2015, un valore più che raddoppiato (487 Meuro), rispetto a quello del 2014 (212), e di gran lunga superiore al target previsto a Programma completato (115 Meuro), con uno scostamento superiore al 25%. Tale scostamento è legato essenzialmente all'aumento del numero dei progetti della Programmazione negoziata e della Legge 488/92 – Bando Turismo inseriti nella linea di intervento in esame, caratterizzati da una dimensione tecnica e finanziaria più complessa e, quindi, con maggiori ricadute in termini di investimenti indotti rispetto agli interventi per l'Autoimpiego.

¹⁵ Tale riesame è stato richiesto dalla Commissione ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti intermedi avviata con nota ref. ARES(2013) 990590 – 30/4/2013.

Tab. 4 – Indicatori di risultato

Asse	Obiettivo Specifico	Indicatore di risultato	Unità di misura	Baseline		Target		Fonte	Avanzamento annuo									
				Valore	Anno di rifer.to	Target	Anno di rifer.to		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
I	A	Potenziare l'attrattività dei territori regionali attraverso il miglioramento delle condizioni di conservazione e	Numero di visitatori dei siti culturali	Numero	11.913.925	2007	12.000.000	A Programma completato	ISTAT	(11.913.925)	(10.304.728)	(10.096.372)	10.438.087	10.936.129	10.472.853	10.576.616	11.568.439	11.942.744 ^(P)
			Indice di domanda culturale nei siti culturali (numero visitatori per istituto)	Numero	81.600	2007	82.500	A Programma completato	ISTAT	(81.602)	(71.067)	(64.308)	66.485	69.657	68.006	67.799	71.854	73.268 ^(P)
II	B	Promuovere e sostenere la competitività, in particolare sui mercati internazionali, dei servizi di ricettività e di accoglienza, nonché delle imprese che operano in	Tasso di natalità delle imprese nel settore turistico (imprese iscritte/imprese attive)	Percentuale	6,05%	2009	6,35%	A Programma completato	Elaborazione su dati Movimprese - Infocamere	(6,84%)	(5,93%)	(6,87%)	5,49%	4,74%	4,94%	5,43%	5,40%	5,08%
			Spesa dei viaggiatori stranieri	Meuro	2.788	2010	3.206	A Programma completato	Elaborazione su dati ONT/Banca d'Italia	(3.321)	(3.174)	(2.853)	2.788	2.913	3.185	3.290	3.730	4.132
III	C	Sostenere e rafforzare le capacità e le competenze tecniche dei soggetti istituzionali e degli organismi	Informazioni relative ad indicatori finanziari, fisici e procedurali inserite nel sistema di monitoraggio	Percentuale	0%	2007	100%	AI 31/12/2015	SGP	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	100%	100%	100%

LEGENDA:

p = provvisorio

n.d. = non disponibile

L'analisi dei valori su riportati viene di seguito svolta con riferimento al periodo 2010 – 2015, considerato che l'attuazione del POIn ha avuto effettivo inizio nel 2010, con il primo avanzamento di spesa certificata nella sessione di fine anno, e che la valutazione intermedia eseguita ai fini della revisione del Programma del 2013 prende avvio dal 2010 (per maggiore completezza, i valori registrati nel periodo 2007 – 2009 sono stati comunque riportati nella tabella tra parentesi).

Per quel che riguarda gli indicatori dell'Asse I, in linea generale, rispetto al valore registrato nel periodo 2010 – 2011 e preso a riferimento nell'ambito dell'analisi di contesto svolta ai fini della riformulazione del Programma, si osserva in entrambi i casi per le Regioni Conv. un costante incremento fino al 2015.

Più specificamente, secondo i dati forniti dall'ISTAT:

- **il numero di visitatori dei siti culturali**¹⁶ nelle Regioni Conv. passa da 10.438.087 nel 2010 a 11.942.744 nel 2015, con un incremento del 14,4%, a fronte di quello registrato a livello nazionale, pari al 15,6%. Tale risultato, inferiore, sia pure di misura, al target previsto a Programma completato (12.000.000 di visitatori), appare più che positivo se si considera che non tutti gli interventi dell'Asse I si sono conclusi entro il 31/12/2015 e che gli interventi non conclusi, in totale 81, afferenti sia agli Accordi operativi di attuazione con le Regioni sia al Grande Progetto Pompei, saranno completati nel corso dell'attuale ciclo di programmazione 2014-2020. E' ragionevole pertanto prevedere che il completamento di tali interventi potrà contribuire ad un ulteriore miglioramento di tale indicatore.

In totale, nel periodo 2010 – 2015, i siti culturali delle Regioni Conv. hanno registrato 65.934.868 visitatori, con un'incidenza prevalente della Campania (58,3%), seguita dalla Sicilia (34,5%). Tale risultato corrisponde al 25,3% del dato nazionale (260.870.902 visitatori).

Analizzando la dinamica dell'indicatore a livello regionale, si ritiene opportuno evidenziare, in particolare, il risultato della Puglia, che nel 2015 ha visto più raddoppiare i visitatori dei propri siti culturali rispetto al 2010 (da 162.369 a 357.212);

- **l'indice di domanda culturale** nelle Regioni Conv.¹⁷ passa da 66.485 nel 2010 a 73.268 nel 2015, con un incremento del 10,2%, superiore a quello registrato a livello nazionale, pari al 9,1%. Tale risultato, senza dubbio positivo in valore assoluto, va valutato a fronte del target previsto a Programma completato (82.500), come per il precedente indicatore, tenendo conto degli interventi dell'Asse non conclusi entro il 31/12/2015 e che saranno completati nel ciclo di programmazione in corso. Tali interventi, consentendo e/o potenziando la fruibilità dei siti culturali interessati, potranno influire positivamente sull'indice in esame.

Analizzando il risultato del 2015 a livello regionale, l'indice più elevato è quello della Campania (121.907), seguita dalla Sicilia (54.496). Con riferimento al periodo 2010 – 2015, la dinamica più positiva si registra invece per la Calabria, il cui indice è più che raddoppiato (passando da 10.148 nel 2010 a 22.326 nel 2015).

Per gli indicatori dell'Asse II, nel periodo di riferimento si rilevano dinamiche differenti, che comunque, in linea generale, attestano nelle Regioni Conv. una sostanziale "tenuta" del tasso di natalità delle imprese della filiera turistico – culturale, specificamente della sua componente primaria (attività di alloggio e servizi di ristorazione), ed un incremento significativo della componente straniera della spesa turistica.

Nel dettaglio, si rileva quanto segue:

¹⁶ Per siti culturali, secondo la definizione dell'ISTAT, si intendono gli istituti statali di antichità e d'arte, inclusi i circuiti museali.

¹⁷ Tale indice è dato dal numero di visitatori degli istituti statali di antichità e d'arte per istituto statale.

- **il tasso di natalità delle imprese nel settore turistico**¹⁸, determinato con riferimento alla sua componente “primaria”, vale a dire le attività di alloggio ed i servizi di ristorazione¹⁹ sulla base dei dati forniti da Movimprese – Infocamere, presenta nel periodo 2010 – 2015, con riferimento alle Regioni Conv., un andamento piuttosto variabile, ma comunque compreso in un intervallo che va da un valore minimo di 4,74% (2011) a un valore massimo di 5,49% (2010). E’ opportuno evidenziare che il risultato del 2015 (5,08%) si attesta al di sopra del dato registrato a livello nazionale, pari al 4,75%, confermando il maggior dinamismo del Mezzogiorno anche in termini di crescita del tessuto imprenditoriale nel comparto specifico (oltre che di incidenza sul totale nazionale delle imprese del comparto, come rilevato nell’analisi di contesto svolta ai fini della revisione del Programma del 2013).

Tali risultati attestano, come già accennato, una sostanziale “tenuta” del tasso di rinnovamento del comparto nelle Regioni Conv. pur nel quadro della profonda crisi che, a partire dal 2008, ha investito l’economia internazionale, nonché nel contesto dei grandi mutamenti che, come evidenziato dal XX Rapporto sul Turismo italiano²⁰, hanno interessato negli ultimi anni il sistema dell’offerta turistica con l’apparire di nuove e innovative formule, con l’emersione di talune attività che Internet ed i *social media* hanno reso maggiormente possibili e con il riposizionamento di altre attività.

Il minor tasso realizzato a fronte del target previsto a Programma completato (6,35%) deve quindi essere opportunamente valutato considerando l’incidenza dei fattori su evidenziati.

Infine, analizzando il dato del 2015 a livello regionale, si ritiene opportuno evidenziare la performance della Calabria che, con un tasso del 6,37%, oltre a conseguire il miglior risultato nell’area Conv., realizza il target del Programma.

- **la spesa dei viaggiatori stranieri** nelle Regioni Conv., secondo i dati dell’Osservatorio nazionale del turismo (ONT) e della Banca d’Italia, registra nel periodo di riferimento una dinamica costantemente positiva, passando dai 2.913 Meuro del 2010 ai 4.132 Meuro del 2015, con un incremento del 48,2%, di gran lunga superiore a quello registrato a livello nazionale, pari al 21,5%.

Tale risultato realizza e supera il target previsto a Programma completato (3.206 Meuro).

Inoltre, disaggregando il dato del 2015 per Regione, si rileva la performance migliore per la Sicilia, che, rispetto al 2010, vede praticamente raddoppiare tale componente della spesa turistica (da 810 Meuro a 1.627 Meuro), seguita dalla Calabria con un incremento del 46,2%.

Infine, per quel che riguarda l’indicatore “**Informazioni relative ad indicatori finanziari, fisici e procedurali inserite nel sistema di monitoraggio**” dell’Asse III, si precisa che la rilevazione prende avvio dal 2013, vale a dire dall’anno in cui è stato implementato l’attuale sistema di monitoraggio del Programma SGP (Sistema di Gestione Progetti). Per tale indicatore si è registrato, sin da tale anno, il conseguimento dell’obiettivo prefissato a Programma completato (100%).

2.1.2 Informazioni finanziarie

La tabella che segue espone i dati finanziari del POIn alla chiusura, mentre le due tabelle successive rappresentano l’avanzamento della spesa certificata (incluse le correzioni finanziarie applicate) per importi annui e cumulati, distinto per Asse/Linea di intervento.

¹⁸ Tale tasso è calcolato come rapporto tra le imprese iscritte e le imprese attive.

¹⁹ Le attività ed i servizi in questione erano individuati sotto la sezione H nella codifica ATECO 2002 e sono stati riclassificati nella sezione I secondo la codifica ATECO 2007.

²⁰ Edizione 2015/2016.

Tab. 5 – Dati finanziari

Asse prioritario	Finanziamento complessivo del programma operativo (€)	Base di calcolo del contributo dell'Unione (costo pubblico o totale)	Totale delle spese ammissibili certificate sostenute dai beneficiari (€)	Contributo pubblico corrispondente (€)	Grado di attuazione (%)
Asse I Valorizzazione e integrazione su scala interregionale del patrimonio culturale e naturale	378.395.709	(P)	382.723.810	382.723.810	101%
Asse II Competitività del sistema delle imprese del settore turistico, culturale e ambientale e promozione dell'offerta delle Regioni Convergenza	235.604.138	(P)	288.342.754	288.342.754	122%
Asse III Azioni di assistenza tecnica	18.645.399	(P)	16.201.385	16.201.385	87%
TOTALE	632.645.246	(P)	687.267.949	687.267.949	109%

Tab. 6 – Spesa certificata – Importi per anno e Domanda di pagamento

Asse/Linea di intervento	Spesa certificata 2010	Spesa certificata 2011	Spesa certificata 2012	Spesa certificata 2013	Spesa certificata 2014	Spesa certificata 2014	Spesa certificata 2015	Spesa certificata APRILE 2016	Spesa certificata LUGLIO 2016	Spesa certificata OTTOBRE 2016	Spesa certificata DICEMBRE 2016	Spesa certificata 29 DICEMBRE 2016	Spesa certificata MARZO 2017
I	19.517.372	2.222.824	0	49.272.015	0	194.522.570	19.155.267	10.769.293	36.115.213	0	37.359.501	6.360.190	28.968.151
II	70.000.000	74.074.223	-4.411.293	42.785.297	42.450.671	51.865.243	-756.526	18.274.633	16.112.880	20.727.730	0	-108.914	42.230.153
<i>II.1.1</i>	70.000.000	74.074.223	-4.411.293	28.971.768	42.450.671	51.433.675	0	18.274.633	0	20.727.730	0	-108.914	36.299.001
<i>II.2.1</i>	0	0	0	13.813.529	0	431.567	-756.526	0	16.112.880	0	0	0	5.931.152
III	307.233	0	0	1.283.580	0	716.024	-30.297	453.708	2.240.199	2.010.664	0	3.442.405	5.777.870
TOTALE	89.824.605	76.297.048	-4.411.293	93.340.892	42.450.671	247.103.836	18.368.444	7.959.048	54.468.292	22.738.394	37.359.501	9.693.680	76.976.174

Tab. 7 – Spesa certificata – Importi cumulati per anno

Asse/Linea di intervento	Spesa certificata 2010	Spesa certificata 2011	Spesa certificata 2012	Spesa certificata 2013	Spesa certificata 2014	Spesa certificata 2015	Spesa certificata 2016	Spesa certificata 2017
I	19.517.372	21.740.196	21.740.196	71.012.211	265.534.781	284.690.047	353.755.659	382.723.810
II	70.000.000	144.074.223	139.662.930	182.448.227	191.862.799	191.106.273	246.112.601	288.342.754
<i>II.1.1</i>	70.000.000	144.074.223	139.662.930	168.634.699	177.617.703	177.617.703	216.511.151	252.810.152
<i>II.2.1</i>	0	0	0	13.813.529	14.245.096	13.488.571	29.601.451	35.532.602
III	307.233	307.233	307.233	1.590.813	2.306.837	2.276.540	10.423.515	16.201.385
TOTALE	89.824.605	166.121.653	161.710.359	255.051.252	459.704.417	478.072.860	610.291.775	687.267.949

Rispetto agli importi di spesa indicati nella tabella 6, richiamando quanto riportato sul quadro complessivo del Programma, si ritiene opportuno fornire in particolare le seguenti precisazioni:

- la spesa certificata nel 2013 tiene conto delle rettifiche finanziarie, pari in totale a € 6.476.456, derivanti dalla sessione straordinaria di controllo eseguita in tale anno sulle spese certificate a tutto il 2012 ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti comunicata dalla Commissione con nota ARES(2013) 990590 - 30/04/2013;
- le spese decertificate nella sessione di ottobre 2014 corrispondono all'ammontare totale delle spese certificate a tutto il 2013 per il gruppo di operazioni ex D.lgs. n.185/2000 – Tit. II, ritirate dall'AdC ai fini del relativo riesame dal punto di vista dei territori e dei settori ammissibili;
- le spese certificate nella sessione di dicembre 2014, pertanto, tengono conto, con riferimento alla linea di intervento II.1.1, dell'importo di spesa confermato per il predetto gruppo di operazioni in esito al riesame, pari a € 18.918.282 (al netto del taglio forfetario e delle altre rettifiche applicate per revoche ed irregolarità), nonché delle correzioni richieste dall'AdA in esito ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel 2013 ai fini del RAC 2014, per un importo totale di € 7.775.649;
- le spese certificate nel 2015 tengono conto delle correzioni finanziarie applicate per l'importo totale di € 862.453 a seguito della sessione straordinaria di controllo eseguita in tale anno sulle spese certificate nel 2013 e non campionate dall'AdA ai fini del RAC 2014, per la rimozione della interruzione di pagamenti comunicata dalla Commissione con nota ARES(2015) 1096634 - 12/03/2015;
- la spesa certificata con la X Domanda di pagamento di aprile 2016 sconta le correzioni finanziarie richieste dall'AdA a seguito dei controlli eseguiti sulle spese certificate nel 2014 ai fini del RAC 2015, nonché le spese di cui l'AdG, alla luce degli esiti di tali controlli, ha richiesto la decertificazione quale misura cautelativa volta a rimuovere dal Programma potenziali aree di errore sistemico. Più specificamente, a fronte di un avanzamento di spesa pari a € 65.696.965, è stata applicata una rettifica complessiva di € 59.262.207;
- la spesa certificata con la XIV Domanda di pagamento di dicembre 2016, ripresentata con la XV Domanda di pagamento (25/01/2017), tiene conto delle ulteriori rettifiche applicate alle spese certificate nel 2014 a seguito della missione degli auditors comunitari sull'AdA del 19 – 22 aprile 2016, per un importo complessivo di € 24.820.215;
- la spesa certificata nel 2017 afferisce alla XVI Domanda di pagamento del 21/03/2017 (ultima intermedia) e alla Domanda di pagamento finale.

La prima tiene conto delle correzioni richieste dall'AdA con i Rapporti definitivi di audit (trasmessi fino al 15/03/2017) relativi ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel corso del 2016, per un importo totale di € 265.992,73, della riduzione di spesa operata sugli Strumenti di ingegneria finanziaria dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1 per l'importo complessivo di € 19.465.029, nonché dell'allineamento del taglio forfetario applicato al gruppo di operazioni di prima fase ex D.LGS. n. 185/2000 – Tit. II, per l'importo di € 257.354,58.

La Domanda di pagamento finale (29/03/2017) tiene conto dell'ulteriore rettifica di € 10.853²¹, richiesta dall'OI MISE DGIAI per il Fondo Rotativo del Nuovo sportello ex D.LGS. n. 185/2000 – Tit. II in esito all'audit tematico eseguito dall'AdA sugli strumenti di ingegneria finanziaria del Programma, nonché della spesa irregolare di € 1.931 accertata dall'AdA per un'operazione dell'Asse I nell'ambito dei controlli eseguiti sulle spese certificate nel corso del 2016.

²¹ Rif. Attestazione di spesa dell'OI MISE DGIAI prot. 26171 – 20/03/2017.

2.1.3 Ripartizione dell'uso dei Fondi

La distribuzione dei dati del “*Contributo comunitario stanziato*” relativi agli incroci delle cinque diverse categorie codificate nell’Allegato (Parte C) del Reg. (CE) n. 1828/2006 è riportato nel Foglio di Classificazione di cui all’Appendice.

Si precisa che per “*Contributo comunitario stanziato*” si intende l’importo ammesso al finanziamento del Programma (quota FESR e quota nazionale) al netto delle economie e/o delle correzioni finanziarie intervenute per le operazioni nel corso della relativa attuazione.

Tale importo, pari a € 687.267.949, corrisponde alla spesa totale certificata a chiusura.

Per le operazioni non concluse entro il termine finale di ammissibilità, la quota di spesa relativa al completamento delle medesime nel corso dell’attuale ciclo di programmazione 2014 – 2020 è a valere su risorse comunitarie (progetti suddivisi in fase I e II fase degli interventi del Grande Progetto Pompei) ovvero su risorse nazionali (progetti non funzionanti, completamenti ex art. 1 comma 804 della Legge di stabilità 2016).

Di seguito, in particolare, si rappresenta la ripartizione del contributo totale e della corrispondente quota FESR rispetto ai codici relativi alle dimensioni “Forme di finanziamento”, “Territorio” ed “Attività economica”:

Tab. 8 – Contributo ripartito per “Forme di finanziamento”

Codice	Forme di finanziamento	FESR (programmato)	%	Contributo totale	FESR	%
1	Aiuto non rimborsabile	323.533.474	69%	542.484.690	402.540.104	79%
2	Aiuto (<i>mutuo, abbuono di interessi, garanzie</i>)	81.623.338	17%	74.294.758	55.128.966	11%
3	Capitale di rischio (<i>partecipazione, fondo di capitale di rischio</i>)	0	0%	0	0	0%
4	Altre forme di finanziamento	64.285.159	14%	70.488.500	52.304.606	10%
Totale		469.441.972	100%	687.267.949	509.973.676	100%

Tab. 9 – Contributo ripartito per “Territorio”

Codice	Tipo di territorio	FESR (programmato)	%	Contributo totale	FESR	%
1	Agglomerato urbano[1]	399.496.894	85%	548.867.753	407.276.531	80%
10	Zone di cooperazione interregionale	0	0%	0	0	0%
0	Non pertinente	69.945.078	15%	138.400.196	102.697.146	20%
Totale		469.441.972	100%	687.267.949	509.973.677	100%

Tab. 10 – Contributo ripartito per “Attività economica”

Codice	Attività economica	FESR (programmato)	%	Contributo totale	FESR	%
14	Alberghi e ristoranti	95.283.173	20%	214.875.940	159.444.469	31%
22	Altri servizi non specificati	56.333.037	12%	82.963.511	61.561.443	12%
17	Amministrazioni pubbliche	13.835.451	3%	16.201.385	12.021.920	2%
20	Assistenza sociale, servizi pubblici, sociali e personali	3.755.536	1%	4.651.408	3.451.486	1%
19	Attività dei servizi sanitari	0	0%	0	0	0%

Codice	Attività economica	FESR (programmato)	%	Contributo totale	FESR	%
16	Attività immobiliari, noleggio e altre attività di servizio alle imprese	300.443	0%	62.458	46.346	0%
13	Commercio all'ingrosso e al dettaglio	375.554	0%	0	0	0%
6	Industrie manifatturiere non specificate	18.777.679	4%	8.019.126	5.950.435	1%
0	Non pertinente	280.781.099	60%	360.494.120	267.497.578	52%
Totale		469.441.972	100%	687.267.948	509.973.676	100%

2.1.4 Progressi conseguiti nel finanziamento e nell'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria ex art. 44

Fondo di Garanzia per le PMI

Come noto, in attuazione dell'Asse II, la cessata Autorità di Gestione – Regione Campania, con Decreto Dirigenziale n. 36 del 10/12/2010, ha previsto l'attivazione di un Fondo di garanzia per le PMI del settore turismo nei territori eleggibili alle azioni del POIn, destinando a tal fine una dotazione finanziaria complessiva di 80 Meuro.

La gestione del suddetto fondo è stata delegata dall'AdG al Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica – Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali, ora Direzione Generale per gli Incentivi alle Imprese (MiSE DGIAI)²², con la sottoscrizione di apposita convenzione di delega delle funzioni di Organismo intermedio ai sensi del combinato disposto dell'art. 59 del Reg. (CE) n. 1083/2006 e dell'art. 12 del Reg (CE) 1828/2006, avvenuta in data 18 dicembre 2010.

In attuazione della suddetta convenzione (cfr. art. 2, comma 2), l'OI delegato – di concerto con l'AdG – ha provveduto, come riportato nei precedenti RAE, all'istituzione di apposita riserva del Fondo Centrale di Garanzia, la cui gara per l'affidamento della gestione tecnica, amministrativa, finanziaria e contabile si è conclusa con l'aggiudicazione definitiva mediante Decreto del Direttore Generale del MiSE-DGIAI del 14 luglio 2011.

In data 28 marzo 2012 è stata quindi stipulata la convenzione tra il MiSE- DGIAI ed il Mediocredito Centrale per la gestione della riserva del Fondo di garanzia.

Nel corso del 2013 sono state definite le linee guida per la gestione del Fondo e sono state effettuate oltre 2.000 operazioni per un ammontare di accantonamenti pari a circa 14 Meuro.

Nel corso del 2014, coerentemente con la riprogrammazione del POIn che, con riferimento all'Asse II "*Competitività delle imprese del settore turistico, culturale ed ambientale e promozione dell'offerta turistica delle Regioni Convergenza*", ha comportato la declinazione dell'obiettivo specifico II.1 in un'unica linea di intervento in luogo delle tre previste nell'originaria formulazione del Programma, si è proceduto all'accorpamento in un'unica riserva delle tre originarie sotto – riserve del Fondo afferenti alle predette linee di intervento.

Alla chiusura risultano finanziate 5.234 operazioni per un ammontare di accantonamenti pari a € 64.960.020,34 e per un ammontare di garanzie concesse pari € 258.274.974,78.

Le linee guida formalizzate al soggetto gestore del Fondo hanno adeguato l'operatività delle riserve a copertura delle operazioni di garanzia sul capitale circolante, in attuazione del Reg. (CE) n.

²² La struttura del MISE è stata rimodulata sulla base del D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 158 recante il "Regolamento del Ministero dello sviluppo economico", entrato in vigore l'8 febbraio 2014.

1236/2011, che amplia la possibilità di intervento da parte degli strumenti di ingegneria finanziaria ad ogni fase di vita dell'impresa, e delle successive informazioni fornite dal Comitato di Coordinamento dei Fondi Strutturali (nota COCOF 10-0014-04 del 21/2/2011).

In ottemperanza con quanto prescritto nella sezione 5.3.1 del Programma, è opportuno sottolineare che la totalità delle risorse impegnate a titolo di aiuti alle imprese è stata destinata alle PMI localizzate all'interno dei territori eleggibili alle azioni del POIn.

L'importo complessivamente stimato per il successivo riutilizzo per analoghe finalità, in relazione ai rientri per la restituzione dei prestiti da parte delle imprese, è pari a circa 61 Meuro, di cui circa 45,8 Meuro di FESR.

Alla chiusura, la spesa certificata per il Fondo in esame è pari a € 66.413.920,34, di cui € 64.960.020,34 per accantonamenti a fronte di garanzie concesse e € 1.453.900,00 per spese di gestione.

Fondi di Rotazione

Nel 2013, sempre in attuazione dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1, previa procedura di consultazione scritta del Comitato di Sorveglianza conclusasi in data 26 novembre 2013, sono stati attivati due nuovi strumenti di ingegneria finanziaria ai sensi dell'art. 44 del Reg. (CE) n. 1083/06 e s.m.i. e nel rispetto degli adempimenti previsti dal Reg. (CE) n. 1828/06 e s.m.i.:

1. Creazione di impresa – Fondo Rotativo D. Lgs. 185/00 - Titolo II;
2. Strumenti della programmazione negoziata – Fondo Rotativo Contratti di Sviluppo.

Il Fondo rotativo D. Lgs. 185/00 - Titolo II è stato attivato nell'ambito dell'omonimo strumento D.lgs. n.185/2000 – Titolo II “Autoimpiego”, già contemplato nel SI.GE.CO. del POIn, che prevede la concessione di agevolazioni finanziarie (contributi e finanziamenti agevolati) per nuove iniziative imprenditoriali da parte di giovani o di soggetti svantaggiati.

Tale Fondo è stato costituito presso il soggetto gestore Invitalia – Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa per la concessione di mutui agevolati alle imprese incentivate, con una dotazione complessiva pari a 10 Meuro, definita sulla base delle stime comunicate dallo stesso soggetto gestore.

In termini di avanzamento fisico dello strumento, alla chiusura, risultano finanziate 161 imprese per un importo di finanziamenti concessi tramite risorse pubbliche pari a € 7.288.449,89, di cui € 6.667.948,98 già erogati e rendicontati.

L'importo degli interessi maturati dallo strumento e riconducibili al contributo del Programma operativo è complessivamente pari a € 168.155,83 (di cui € 124.776,73 attribuibili al FESR) ed è interamente riutilizzato ai sensi dell'art. 78 paragrafo 7, in quanto reinvestito nello strumento di ingegneria finanziaria in coerenza con quanto previsto dal pertinente accordo di finanziamento.

L'importo complessivamente stimato per il successivo riutilizzo per analoghe finalità, in relazione ai rientri per la restituzione dei prestiti da parte delle imprese, è pari a circa 6,7 Meuro (comprensivi di circa € 33.000 di interessi), di cui circa 4,9 Meuro di FESR.

Alla chiusura, la spesa certificata per il Fondo in esame è pari a € 6.667.948,98 integralmente riconducibili a finanziamenti erogati a percettori finali non essendo previste spese di gestione.

Il Fondo rotativo Contratti di sviluppo, attivato nell'ambito degli strumenti della programmazione negoziata, risponde all'esigenza di finanziare in forma agevolata i beneficiari dei *contratti di sviluppo*, come disciplinati dal D.M. 24 settembre 2010 e ss.mm.ii.. Anche questo strumento finanziario è stato costituito presso il soggetto gestore Invitalia mediante la convenzione con il MiSE DGIAI “Per la regolamentazione dei trasferimenti delle risorse finanziarie e la

rendicontazione delle spese sostenute per le Attività svolte in ordine ai Contratti di sviluppo previsti dal decreto interministeriale del 24 settembre 2010, in attuazione dell'art. 43 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, finanziati a valere sulle risorse afferenti la programmazione comunitaria 2007-2013” sottoscritta il 29 novembre 2012, così come integrata dal documento “Strategia e piano di investimento” per l’attivazione e la regolamentazione del Fondo in esame trasmesso ad Invitalia con nota prot. n. 40971 del 4 dicembre 2013.

Tale fondo è stato istituito per la concessione di mutui agevolati alle imprese incentivate così come previsto dalla normativa nazionale di riferimento, che ne individua in Invitalia il soggetto gestore. L’entità finanziaria del fondo è stata definita per un importo pari a 20 Meuro, sulla base delle stime di impegno effettuate dallo stesso soggetto gestore sulla base delle domande in corso di istruttoria.

A seguito della dichiarazione di spesa dell’OI MISE DGIAI di cui alla nota prot. 0049369 del 25/05/2016 la dotazione finanziaria del Fondo è stata ridotta a € 3.770.640,00, sulla scorta delle stime di tiraggio finale dello strumento effettuate dal Soggetto Gestore.

Un’ulteriore rettifica per il Fondo in esame è stata richiesta dall’OI con la dichiarazione di spesa di cui alla nota prot. 21955 del 08/03/2017, per l’importo di € 2.557.750,99.

Alla chiusura, sul Fondo rotativo Contratti di sviluppo risulta finanziata una impresa per un importo di finanziamenti concessi tramite risorse pubbliche pari a € 3.137.400,00, di cui € 941.220,00 già erogati.

L’importo degli interessi maturati dallo strumento e riconducibili al contributo del Programma è complessivamente pari a € 400.802,40 (di cui € 297.407,55 attribuibili al FESR) ed è interamente riutilizzato ai sensi dell’art. 78 paragrafo 7, in quanto reinvestito nello strumento di ingegneria finanziaria in coerenza con quanto previsto dal pertinente accordo di finanziamento.

L’importo complessivamente stimato per il successivo riutilizzo per analoghe finalità, in relazione ai rientri per la restituzione dei prestiti da parte delle imprese, è pari a circa 0,9 Meuro (comprensivi di circa 4.000 euro di interessi), di cui circa 0,7 Meuro di FESR.

Alla chiusura, la spesa certificata per il Fondo in esame è pari a € 1.212.889,01 di cui € 941.220,00 per finanziamenti erogati a percettori finali e € 271.669,01 per spese di gestione.

Di seguito sono riepilogati i dati finanziari relativi ai tre strumenti di ingegneria finanziaria attivati dall’OI MiSE- DGIAI nell’ambito della linea di intervento II.1.1.

Tab. 11 - Riepilogo SIF a chiusura - Dotazioni finanziarie relative ai tre fondi attivati nella linea di intervento II.1.1

CUP	Denominazione SIF	Beneficiario finale/Nome	Dotazione finanziaria conferita al SIF			Importi versati ai destinatari ultimi e/o accantonati		
			Quota FESR	Quota Cof. Naz.le (FDR)	Totale Contributo pubblico (FESR + FDR)	Quota FESR	Quota Cof. Naz.le (FDR)	Totale Contributo pubblico (FESR + FDR)
B77H13002860007	Fondo di Garanzia PMI	Ministero dello Sviluppo Economico	59.362.428,00	20.637.572,00	80.000.000,00	48.202.306,63	16.757.713,71	64.960.020,34
B76J13000490007	Fondo Rotativo POIn Attrattori A185N	Ministero dello Sviluppo Economico	7.420.303,50	2.579.696,50	10.000.000,00	4.947.820,52	1.720.128,46	6.667.948,98
B76J13000500007	Fondo Rotativo Contratti di sviluppo	Ministero dello Sviluppo Economico	2.797.929,32	972.710,68	3.770.640	698.413,81	242.806,19	941.220
Totale generale			69.580.660,82	24.189.979,18	93.770.640,00	53.856.594,28	18.723.448,13	72.580.042,41

2.1.5 Sostegno ripartito per gruppi destinatari

La tabella che segue riporta la distribuzione tra le principali tipologie di beneficiari del contributo comunitario stanziato, inteso come l'importo ammesso al finanziamento del Programma (quota FESR e quota nazionale), alla data di chiusura:

Tab. 12 – Ripartizione del contributo stanziato tra i soggetti beneficiari

Tipologia di soggetto beneficiario	Contributo comunitario stanziato	%
Amministrazioni pubbliche titolari di competenze nell'esercizio delle funzioni di tutela, salvaguardia e di valorizzazione del patrimonio artistico, culturale, naturale e paesaggistico	418.256.412	61%
Autorità ed organismi impegnati nel processo di attuazione del PO	16.201.385	2%
Piccole e medie imprese (PMI)	225.669.972	33%
Grandi imprese	27.140.180	4%
Totale	687.267.949	100%

I dati mettono in luce come una quota prevalente delle risorse stanziate sia stata destinata all'attuazione di interventi sul patrimonio culturale, naturale e paesaggistico nelle aree di attrazione/Poli. Tra tali interventi sono ricompresi anche quelli finalizzati alla promocommercializzazione dell'offerta turistica di tale patrimonio.

Quanto alle restanti risorse finanziarie, queste sono state impegnate, mediante gli strumenti di aiuto di cui alla Linea di intervento II.1.1, nella misura del 37% per azioni di sostegno alla creazione ed allo sviluppo di attività imprenditoriali nella filiera turistico – culturale. Nell'ambito di tali azioni, l'89% delle risorse è stato destinato alle PMI.

Si conferma la coerenza con quanto indicato nel POIn affinché almeno il 70% delle risorse destinate alle imprese per investimenti non riguardanti ricerca e sviluppo sperimentale siano destinate a favore delle PMI, e che le agevolazioni concesse alle grandi imprese non sono rivolte a investimenti che determinino una delocalizzazione da un altro Stato membro.

Infine, una quota pari al 2% del contributo comunitario stanziato è stata destinata alle attività di assistenza tecnica e di supporto al processo di attuazione del Programma.

2.1.6 Sostegno restituito o riutilizzato

Con riferimento al principio di stabilità delle operazioni di cui all'art.54 del Reg. (CE) 1083/2006, nell'ambito delle attività di controllo sono state rilevate irregolarità per n. 6 operazioni e per un importo pari a circa € 222.0000, che sono state di conseguenza ritirate e decertificate. Inoltre, gli importi restituiti sono stati riutilizzati per operazioni ammissibili nell'ambito del Programma.

Per quel che riguarda l'applicazione dell'art. 98.2 del Reg. (CE) 1083/2006, si riporta in appendice la dichiarazione annuale relativa agli importi revocati e ai recuperi trasmessa dall'AdC, precisando, ad ogni modo, che tutti i casi di irregolarità accertati in via definitiva dall'Autorità di Audit sono stati oggetto di rettifica finanziaria (decertificazione) e che gli importi rinvenienti da tali rettifiche sono stati riutilizzati per altre operazioni ammissibili nell'ambito del Programma.

2.1.7 Analisi qualitativa

Nell'analisi dei risultati globali e dei progressi compiuti dal POIn, è necessario tenere conto dell'influenza di un duplice ordine di fattori, endogeni ed esogeni.

In primo luogo, occorre considerare i forti ritardi di attuazione registrati dal Programma fino al 2013, con particolare riferimento agli interventi dell'Asse I per il restauro e la valorizzazione dei beni del patrimonio culturale e naturale. Il recupero di tali ritardi è avvenuto in poco più di due anni, a seguito della riprogrammazione, con la conclusione delle procedure di appalto per i nuovi interventi selezionati nell'ambito degli Accordi operativi di attuazione e per quelli del Grande Progetto Pompei, che solo a partire dal 2014 sono quindi entrati nella vera e propria fase di esecuzione.

Tale forte accelerazione ha permesso di raggiungere l'obiettivo della funzionalità per circa il 96% degli interventi attuati nell'ambito dell'Asse in esame (e del 98,74% circa per il Programma).

Se i progressi sono indubbi, sul piano dei risultati la prosecuzione degli interventi non completati e, soprattutto, del Grande Progetto Pompei, nell'attuale ciclo di programmazione 2014 – 2020 a valere sulle risorse di altri strumenti attuativi, da un lato, incide inevitabilmente sul conseguimento degli obiettivi a suo tempo stabiliti per il POIn sulla base di una previsione di piena attuazione di tutti gli interventi, dall'altro comporta che gli impatti del Programma potranno essere correttamente valutati quando anche tali interventi saranno stati completati.

In secondo luogo, occorre tenere conto della situazione e delle dinamiche registrate del comparto turistico nell'ultimo decennio, che attraverso i suoi principali indicatori, ha mostrato una sostanziale “tenuta” sia rispetto alla crisi che a partire dal 2008 ha investito l'economia mondiale, sia all'impatto del terrorismo internazionale sui temi della sicurezza, con chiari segnali di ripresa solo a partire dal 2013-2014²³.

Richiamando i commenti formulati nel paragrafo 2.1.1, per quel che riguarda gli indicatori di impatto e, specificamente, quelli occupazionali (*core indicator* 1, 2, 3, 9, 35), si rileva che il POIn ha realizzato i target previsti. Tale risultato appare ancora più apprezzabile se si considera il significativo decremento intervenuto nel 2014 per il gruppo di operazioni di prima fase ex D.Lgs. n.185/2000 – Tit. II, passate da 896 a 341 a seguito del riesame che ne è stato effettuato dal punto di vista dei territori e dei settori ammissibili (che incide in particolare sul “Numero posti di lavoro creati da Aiuti agli investimenti delle PMI”), nonché la decertificazione di 122 operazioni retrospettive dell'Asse I (certificate nel 2014) effettuata nel 2016 su richiesta dall'AdA e dall'AdG in esito ai controlli finalizzati al RAC 2015 e alla missione degli auditor comunitari sull'AdA.

In relazione agli indicatori di movimento turistico, le “Presenze totali (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi” nelle Regioni Conv., dopo un andamento piuttosto variabile fino al 2012, mostrano a partire dal 2013 un incremento costante, attestandosi su un valore superiore alla *baseline* e di poco inferiore al target previsto a Programma completato. La componente straniera di tale aggregato (“Presenze (stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi”) registra un andamento costantemente positivo a partire dal 2010, conseguendo nel 2015 un risultato superiore al target previsto. Ad ogni modo, la dinamica dei due indicatori nelle Regioni Conv. appare in linea con quella rilevata a livello nazionale.

Tale osservazione vale anche per gli indicatori di “Permanenza media negli esercizi ricettivi” e “Presenze (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi nei mesi non estivi”: il primo

²³ Fonte: XX Rapporto sul Turismo italiano, 2015-2016.

indicatore mostra nel periodo un costante decremento, attestandosi comunque nel 2015, per le Regioni Conv., su un valore di poco inferiore al target previsto e tuttavia superiore a quello rilevato a livello nazionale; il secondo si attesta, sia pure con variazioni minime, a poco meno di una giornata per abitante rispetto ad una baseline di 1,3 ed un target di 1,8. L'andamento di tali indicatori nelle Regioni Conv. risente, come a livello nazionale, nel primo caso, del più marcato aumento registrato nel periodo per gli arrivi piuttosto che per le presenze, a sua volta legato agli effetti della crisi sulla capacità di spesa dei turisti; nel secondo caso, della maggiore incidenza sulle presenze totali della componente domestica, per di più in ripresa a partire dal 2014, il cui movimento si concentra principalmente nei mesi estivi.

Analizzando il valore conseguito nel 2015 a livello regionale, si osserva il peso prevalente della Campania, in particolare, per le presenze totali (34%), per le presenze straniere (44%) e per la permanenza nei mesi non estivi (1,24), seguita dalla Sicilia (rispettivamente, con il 26%, 35% e 1,07). Si ritiene inoltre opportuno evidenziare il significativo incremento delle presenze straniere registrato dalla Puglia rispetto al 2010, pari al 45%.

Per quel che riguarda i *core indicator* 7, 8, 9 e 10, afferenti alle iniziative di aiuto alle imprese attuate nell'ambito della linea di intervento II.1.1 dell'Asse II, si rilevano al 2015 valori di gran lunga superiori al target previsto a Programma completato sia per l'occupazione creata da tali iniziative, sia per gli investimenti privati indotti; tale scostamento è legato essenzialmente all'aumento del numero dei progetti della Programmazione negoziata e della Legge 488/92 – Bando Turismo, che per dimensione e finalità generano un maggiore impatto in termini sia occupazionali sia di investimenti indotti rispetto agli interventi per l'Autoimpiego. Per il numero dei progetti di investimento di PMI e quello delle nuove imprese assistite, si rileva invece un risultato inferiore al target previsto, che tuttavia, come già evidenziato, non tiene conto del numero delle imprese assistite mediante il Fondo di Garanzia, che alla chiusura dello strumento risultano pari a 5.234, e risente della consistente riduzione che ha riguardato il gruppo di progetti di prima fase ex D.Lgs, 185/2000 tit. II (che sostiene la creazione di nuove PMI) a seguito del riesame del 2014, nonché per le revocche applicate dall'OI competente.

Nel complesso, la dinamica oltremodo positiva dei primi due indicatori a fronte di quella di segno opposto rilevata per i secondi, attesta un aumento della dimensione dei progetti finanziati - con conseguenti ricadute di maggiore entità sull'occupazione e sugli investimenti privati - e quindi, in particolare, dell'incidenza degli strumenti della Programmazione negoziata e della Legge 488/92 –Bandi Turismo rispetto agli altri strumenti di sostegno alle imprese della filiera turistico – culturale attuati nell'ambito del Programma.

Passando all'analisi degli indicatori di risultato, con riferimento all'Asse I, si osserva nelle Regioni Conv, tra il 2010 ed il 2015, un incremento costante per il “Numero di visitatori dei siti culturali”, che si attesta ad un valore inferiore di misura al target previsto a Programma completato. L’ “Indice di domanda culturale”, caratterizzato da un andamento piuttosto variabile fino al 2012, registra a partire dal 2013 un progressivo incremento che, al 2015, risulta superiore a quello rilevato a livello nazionale rispetto al 2010. Tali risultati sono senza dubbio apprezzabili se si considera che riguardano gli interventi dell'Asse che sono stati completati entro il 2015 e che il completamento del Grande Progetto Pompei e di taluni interventi degli Accordi operativi di attuazione nel corso dell'attuale ciclo di programmazione, consentendo e/o potenziando la fruibilità dei siti culturali interessati, favorirà senza dubbio un incremento del valore in esame.

Con riferimento agli indicatori di risultato dell'Asse II, per il "Tasso di natalità delle imprese nel settore turistico"²⁴, determinato con riferimento alla sua componente "primaria", vale a dire le attività di alloggio ed i servizi di ristorazione²⁵, il trend rilevato nel periodo per le Regioni Conv. attesta una sostanziale "tenuta" del tasso di rinnovamento del comparto pur nel quadro della profonda crisi che, a partire dal 2008, ha investito l'economia internazionale, nonché nel contesto dei grandi mutamenti che, come evidenziato dal XX Rapporto sul Turismo italiano²⁶, hanno interessato negli ultimi anni il sistema dell'offerta turistica con l'apparire di nuove e innovative formule, con l'emersione di talune attività che Internet ed i *social media* hanno reso maggiormente possibili e con il riposizionamento di altre attività. Il minor tasso realizzato a fronte del target previsto a Programma completato (6,35%) deve quindi essere opportunamente valutato considerando l'incidenza di tali fattori.

E' inoltre opportuno evidenziare che il risultato del 2015 (5,08%) si attesta al di sopra del dato registrato a livello nazionale (4,75%), confermando il maggior dinamismo del Mezzogiorno anche in termini di crescita del tessuto imprenditoriale nel comparto specifico, oltre che di incidenza sul totale nazionale delle imprese del comparto, come rilevato nell'analisi di contesto svolta ai fini della revisione del Programma del 2013.

Infine, analizzando il dato del 2015 a livello regionale, si rileva la performance della Calabria che, con un tasso del 6,37%, oltre a conseguire il miglior risultato nell'area Conv., realizza il target del Programma.

Per "La spesa dei viaggiatori stranieri" nelle Regioni Conv., si registra a partire dal 2010 una dinamica costantemente positiva che, al 2015, segna un incremento (+48,2%) di gran lunga superiore a quello registrato a livello nazionale (+21,5%) ed in linea con la dinamica mostrata nel periodo dalla componente straniera delle presenze totali (cfr. indicatore relativo alle "Presenze (stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi). Il dato conseguito nel 2015 realizza e supera il target previsto a Programma completato. Inoltre, disaggregando tale dato per Regione, si osserva la performance migliore per la Sicilia, che, rispetto al 2010, vede praticamente raddoppiare tale componente della spesa turistica, seguita dalla Calabria (+46,2%).

Infine, per quel che riguarda l'indicatore "Informazioni relative ad indicatori finanziari, fisici e procedurali inserite nel sistema di monitoraggio" dell'Asse III, l'obiettivo prefissato a Programma completato (100%) è stato conseguito già a partire dal 2013, vale a dire dall'anno in cui è stato implementato l'attuale sistema di monitoraggio del Programma SGP (Sistema di Gestione Progetti).

²⁴ Tale tasso è calcolato come rapporto tra le imprese iscritte e le imprese attive.

²⁵ Il XX Rapporto sul Turismo italiano (edizione 2015/2016) sottolinea come quello turistico rappresenti un comparto complesso ed articolato, che andrebbe ridefinito correttamente "in termini di un vero e proprio comparto e/o settore economico dell'ospitalità o dell'accoglienza. La difficoltà nella sua definizione sta nel fatto che il turismo è l'intersezione di una molteplicità di settori produttivi, la cui produzione concorre in varia misura alla soddisfazione della domanda". Infatti, in particolare, in Italia "solo il 60,3% delle imprese del comparto è rappresentato dalle attività di alloggio e di ristorazione e il restante 39,7% è relativo a servizi ed attività complementari, dai trasporti alle attività di noleggio, agenzie di viaggio e servizi di supporto alle imprese, alle attività ricreative, culturali e sportive" (cfr. pag. 109).

²⁶ Edizione 2015/2016.

Per quel che riguarda il contributo alla realizzazione degli obiettivi strategici del **Processo di Lisbona**²⁷, il Programma lo ha garantito mediante il finanziamento, nell'ambito dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1, di nuove iniziative imprenditoriali nella filiera turistico – culturale e nei territori in cui sono localizzati gli attrattori culturali e naturali oggetto di intervento nell'ambito dell'Asse I, in un'ottica di integrazione e sinergia con l'azione di tale Asse.

Tali nuove iniziative, con specifico riferimento a quelle intraprese da PMI, sono state finanziate mediante un'ampia e diversificata gamma di strumenti agevolativi: gli strumenti del D.Lgs. n. 185/2000 - Titolo II, per la concessione di un'agevolazione (sotto forma di contributo in c/capitale, finanziamento agevolato e servizi di assistenza tecnica e gestionale) a giovani e soggetti svantaggiati, tra i quali in particolare il nuovo sportello attivato nel 2013 (e con l'istituzione di un apposito Fondo rotativo per l'ulteriore agevolazione concedibile sottoforma di prestito); gli strumenti della Programmazione negoziata (contratti di programma, contratti d'area, contratti di sviluppo, ecc.) rivolti ad iniziative di dimensione tecnica e finanziaria più complessa (e con l'istituzione di un apposito Fondo rotativo per l'agevolazione concedibile sottoforma di prestito nel caso dei contratti di sviluppo); il Fondo di garanzia per le PMI – Riserva speciale POIn per la concessione di garanzie a fronte di prestiti finalizzati sia ad investimenti, sia per operazioni sul capitale circolante.

Per quel che riguarda l'*earmarking*, il valore conseguito (42%), risulta superiore a quello previsto dal Programma (37%).

Tab. 13 – Tavola di concordanza con le priorità UE (earmarking)

Categorie di spesa		Contributo programmato	Contributo totale	FESR
Cod.	Temî prioritari			
Società dell'informazione				
11	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (accesso, sicurezza, interoperabilità, prevenzione dei rischi, ricerca, innovazione, contenuti digitali ecc.)	1.201.552	2.147.994	1.593.876
14	Servizi ed applicazioni per le PMI (e-commerce, istruzione e formazione, networking ecc.)	3.496.508	0	0
15	Altre misure per migliorare l'accesso e l'utilizzo efficace delle TIC da parte delle PMI	3.496.508	0	0
Turismo				
55	Promozione delle risorse naturali	1.468.039	4.144.819	3.075.581
56	Protezione e valorizzazione del patrimonio naturale	25.502.479	42.967.819	31.883.426
57	Altri aiuti per il miglioramento dei servizi turistici	164.002.106	276.095.358	204.871.135
Cultura				
58	Protezione e conservazione del patrimonio culturale	221.614.150	295.655.331	219.385.229
59	Sviluppo di infrastrutture culturali	32.192.898	43.896.327	32.572.407

²⁷ Tale strategia è stata aggiornata nel 2005, individuando 4 macro settori di riferimento: ricerca e innovazione, investimento nel capitale umano/modernizzazione del mercato del lavoro, sviluppo del potenziale delle imprese, in particolare delle PMI, energia/cambiamento climatico.

Categorie di spesa		Contributo programmato	Contributo totale	FESR
Cod.	Temî prioritari			
Società dell'informazione				
60	Altri aiuti per il miglioramento dei servizi culturali	2.362.259	5.676.202	4.211.914
Rinnovamento urbano e rurale				
61	Progetti integrati di rinnovamento urbano e rurale	270.021	482.714	358.188
Assistenza tecnica				
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	13.635.452	16.201.385	12.021.919
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione	200.000	0	0
TOTALE CONTRIBUTO		469.441.972	687.267.948	509.973.675
Di cui TOTALE EARMARKING		176.026.972	288.064.372	213.752.507
% rispetto al totale del Programma		37%	42%	42%

Quanto al rispetto del **principio delle pari opportunità** e non discriminazione, nel corso dell'attuazione del Programma, l'AdG ha teso a rendere operativo tale principio prevedendo azioni ed iniziative atte a promuoverlo.

Si segnala, in particolare, la promozione di tale principio nell'ambito dell'attuazione della misura di aiuto ex D.lgs.vo 185/2000 (Autoimpiego), diretta a favorire l'ampliamento della base produttiva e occupazionale. Le procedure di selezione delle imprese sono orientate all'obiettivo della promozione, organizzazione e finalizzazione di energie imprenditoriali, nonché a promuovere l'uguaglianza sostanziale e le pari opportunità tra uomini e donne nell'attività economica e imprenditoriale. Tra i criteri di selezione della misura è stato assunto quale criterio prioritario quello relativo alla promozione, formazione imprenditoriale e professionalità delle donne imprenditrici.

Per quel che concerne il **contributo strategico del partenariato**, nel corso dell'attuazione del POIn, è stata assicurata una puntuale informazione e concertazione con i partner istituzionali, economici, sociali e del Terzo settore.

In particolare, va sottolineato il ruolo determinante di tale contributo nella fase di revisione del Programma: nell'incontro del 3 luglio 2012 è stata avviata la condivisione ed il confronto con il partenariato sullo stato di attuazione del Programma, sull'adesione del medesimo al PAC e sulla conseguente modifica dei suoi indirizzi strategici e del suo piano finanziario. Il lavoro congiunto ha assicurato la coerenza degli obiettivi e dell'azione del POIn con le scelte strategiche contenute nei documenti di programmazione regionale.

Tale percorso di confronto e condivisione è stato peraltro garantito nelle fasi di avvio, attuazione e valutazione degli interventi cofinanziati dal Programma mediante il coinvolgimento del partenariato nell'azione del Comitato di Sorveglianza, nonché nei processi attivati per ciascun Asse/Linea di intervento ai fini della selezione e/o attuazione degli interventi, in particolare:

- nell'ambito dell'Asse I, sia per la definizione degli Accordi operativi sottoscritti nel 2013 dall'OI MIBACT e le Regioni Conv. e per la selezione ed attuazione dei relativi interventi, sia per l'avvio e l'attuazione del Grande Progetto Pompei;

- nell'ambito dell'Asse II, sia per la Linea di intervento II.1.1, ai fini dell'ammissione al Programma di ulteriori territori non ricompresi nei Poli individuati nella prima fase di attuazione del Programma ma comunque ricadenti in aree di attrazione, e della selezione di iniziative imprenditoriali localizzate in tali territori; sia per la Linea di intervento II.2.1 ai fini della selezione e dell'attuazione degli interventi di promo - commercializzazione dell'offerta turistica delle Regioni Conv. nell'ottica di un'azione sinergica ed integrata.

Si precisa inoltre che l'aspetto in esame è stato oggetto di approfondimento nell'ambito delle valutazioni svolte per il Programma, per le quali si rinvia al paragrafo 2.7.

2.2 Rispetto del diritto comunitario

Nel corso dell'attuazione del Programma non sono emersi problemi rilevanti riguardanti il rispetto del diritto comunitario.

In particolare, con riferimento alla realizzazione degli interventi sul patrimonio culturale e naturale (Asse I), per quel che riguarda il rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti pubblici²⁸, sono stati eseguiti controlli mirati ad escludere le seguenti tipologie di non conformità: l'eventuale mancata pubblicazione dell'avviso o bando di gara; il frazionamento artificioso degli appalti di lavori/servizi/forniture; il mancato rispetto dei termini per la ricezione delle offerte o dei termini per la ricezione delle domande di partecipazione; la mancata pubblicazione della proroga dei termini per la ricezione delle offerte o della proroga dei termini per la ricezione delle domande di partecipazione; il ricorso ingiustificato all'aggiudicazione mediante procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara; la mancata indicazione dei criteri di selezione e/o aggiudicazione nel bando di gara ovvero sia la previsione di criteri di selezione e/o aggiudicazione illegali o discriminatori ovvero sia di criteri di selezione non connessi e non proporzionati all'oggetto e/o insufficienti alla definizione dell'appalto, la mancanza di trasparenza e/o di parità di trattamento nel corso della valutazione; il rigetto di offerte anormalmente basse; le modifiche sostanziali delle condizioni iniziali dell'appalto senza concorrenza e in assenza di estrema urgenza risultante da eventi imprevedibili. Sia i beneficiari degli interventi, in sede di autocontrollo, sia l'OI MIBACT, nell'ambito dei controlli di primo livello, hanno verificato la documentazione di gara degli interventi rispetto ai seguenti requisiti: completezza e conformità della documentazione di gara, tipologia di pubblicità, procedura di gara utilizzata, procedure di apertura di gara, fase di selezione, fase di aggiudicazione, firma del contratto, conservazione della documentazione di gara, attribuzione diretta all'appaltatore originario di attività aggiuntiva ad un contratto iniziale senza ricorso a nuova gara, esecuzione del contratto e modifiche del contratto.

Le spese connesse alle irregolarità emerse dai controlli eseguiti a tutti i livelli di responsabilità sono state oggetto di puntuale ritiro e decertificazione.

Per quel che riguarda gli Aiuti alle imprese (Asse II – Linea di intervento II.1.1), sono stati applicati regimi in *de minimis*, in esenzione o notificati in conformità con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

²⁸In particolare, della Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi e del D. lgs. del 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).

2.3 Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli

Le principali criticità incontrate dal POIn nel corso della sua attuazione hanno riguardato:

- **le modifiche intervenute nella sua governance**, con particolare riferimento alle funzioni di gestione e certificazione del Programma, che sono state più volte trasferite sia per motivi connessi ai ritardi attuativi, sia per i mutamenti che si sono verificati nel quadro politico nazionale soprattutto a partire dal 2012.

Tali funzioni sono state trasferite per la prima volta nel febbraio 2011 dalla Regione Campania (Autorità di Gestione) e dalla Regione Puglia (Autorità di Certificazione) alla Struttura di missione Progetto Opportunità delle Regioni in Europa (P.O.R.E.) della Presidenza del Consiglio dei Ministri (rif. DPCM 20 maggio 2011).

Quindi, nel 2012, a seguito del cambio di Governo e della soppressione della predetta struttura di missione (rif. DL 6 luglio 2012 n. 95 sulla revisione della spesa, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto n. 135), le funzioni di gestione e di certificazione del POIn sono state assegnate, rispettivamente, al Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali e le Aree Urbane (DISET) della Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico²⁹ (rif. DPCM 15 ottobre 2012).

Nel 2014, a seguito di un nuovo cambio di Governo e della cessazione del Capo Dipartimento del DISET (rif. nota DIPRUS PCM 19760 del 10/04/2014), le funzioni di gestione del POIn sono state trasferite, sempre nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla Struttura di missione istituita con DPCM 1° giugno 2014³⁰, con il conferimento del relativo incarico in data 8 agosto 2014 e fino al 30 settembre 2014 al Coordinatore di tale struttura, ing. Aldo Mancurti, già Capo Dipartimento del DISET. Con DPCM 2 ottobre 2014, questi è stato confermato nelle funzioni di Coordinatore fino alla data del 15 novembre 2014 e, alla sua cessazione, con DPCM 29 dicembre 2014, tale incarico è stato conferito al dr. Giampiero Marchesi, che quindi ha assunto anche le funzioni di Autorità di Gestione del POIn, esercitandole fino alla sua chiusura.

- **I forti ritardi di attuazione:** a fronte di tale criticità, nel 2010 e nel 2011 si è proceduto all'inserimento nel Programma, specificamente nell'Asse I e nella linea di intervento II.1.1 dell'Asse II, di progetti cd. "di prima fase", quale misura di accelerazione della spesa.

Nel 2012, in un quadro fortemente critico sia per la soppressione della Struttura di missione P.O.R.E. avvenuta in seguito al cambio di Governo, sia per l'assenza di progressi attuativi, è stata avviata la revisione del Programma nell'ottica di favorirne il rilancio. A tal fine sono state attuate due azioni chiave: l'adesione al Piano di Azione Coesione approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 maggio 2012 e l'inserimento nel quadro di attuazione dell'Asse I del Grande Progetto Pompei, adottato dalla Commissione con Decisione C(2012) 2154 del 29 marzo 2012.

Il processo di revisione del Programma, che si è concluso nel 2013, ha realizzato una semplificazione sia della sua impostazione sia della sua "catena decisionale", in modo da accelerarne l'attuazione e migliorarne l'efficacia. Inoltre, a tal fine, sono stati individuati criteri più stringenti per la selezione degli interventi da attuare nelle aree di attrazione, in particolare per

²⁹ Ora Agenzia per la Coesione Territoriale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

³⁰ La Struttura di Missione è denominata "Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, lo sviluppo dei traffici containerizzati nel porto di Taranto e lo svolgimento delle funzioni di Autorità di Gestione del POIn Attrattori culturali, naturali e turismo".

l'Asse I, che fanno riferimento principalmente alla maturità progettuale e alla pronta "appaltabilità".

Le procedure di affidamento dei nuovi interventi selezionati dall'OI MIBACT nell'ambito degli Accordi operativi di attuazione a seguito della riprogrammazione (rif. decreti del Segretario Generale del 02/08/2013 e 15/10/2013), nonché degli interventi del Grande Progetto Pompei, sono state avviate nel 2013 ed è quindi nel 2014, alla conclusione di tali procedure, che gli interventi entrano in una vera e propria fase di esecuzione.

Pertanto, sia nel 2013 che nel 2014, in vista del target di fine anno e in considerazione dello stato di avanzamento di tali interventi, si è proceduto all'inserimento nel POIn, principalmente nell'Asse I, di progetti della Programmazione unitaria coerenti con gli obiettivi ed i criteri di selezione del Programma, quale misura di accelerazione della spesa.

Nel corso del 2015, grazie anche al supporto della *task force* istituita allo scopo dall'AdG, l'Asse in questione ha conseguito rilevanti progressi nell'attuazione sia degli Accordi operativi, sia del Grande Progetto Pompei, recuperando in misura significativa i forti ritardi accumulati fino al 2013. Tale accelerazione ha consentito infatti di completare e rendere funzionanti circa l'80% dei progetti attuati.

- **La tardiva approvazione del SIGE.CO.:** tale approvazione è intervenuta da parte della Commissione solo nel 2013 con nota ARES C(2013) 990196 del 30 aprile, a seguito della revisione del Programma. Pertanto, al fine di ottenere garanzie sulla conformità con il SIGE.CO. approvato delle spese certificate negli anni precedenti, la Commissione, in pari data, con nota ARES(2013)99059, ha interrotto i pagamenti del Programma, subordinandone lo sblocco ad una sessione straordinaria di controllo delle spese certificate a tutto il 2012. Tale ricontrollo è stato effettuato nel 2013 e si è concluso con una rettifica complessiva di spesa pari a circa 6,48 Meuro, che si è proceduto a decertificare nella sessione di ottobre 2013.

- **Le debolezze nel sistema dei controlli:** tali debolezze sono emerse dai controlli eseguiti dall'AdA ai fini del RAC 2012, con riferimento alle spese certificate per il gruppo di operazioni di prima fase ex D.Lgs. n.185/2000 – Tit. II della linea di intervento II.1.1, e del RAC 2014 e 2015, in relazione alle spese certificate nel 2013 e nel 2014 per progetti retrospettivi.

Nel primo caso, la Commissione ha interrotto i pagamenti riguardanti il predetto gruppo di operazioni (rif. nota ARES(2013)3511459 - 19/11/2013 e nota ARES (2014) 3590556 – 29/10/2014), subordinando la revoca di tale decisione al riesame delle operazioni dal punto di vista dei territori e dei settori di attività ammissibili. Tale riesame è stato effettuato nel 2014 e si è concluso con la conferma della piena ammissibilità dei territori in cui le operazioni risultavano localizzate, mentre per quel che concerne i settori, a seguito della puntuale individuazione con la Commissione delle tipologie di attività (codici ATECO) classificabili nella filiera turistico – culturale³¹, è stata riammessa soltanto una quota della spesa certificata fino al 2013 (circa 42,45 Meuro), corrispondente alle operazioni strettamente riconducibili a tali attività (circa 22,73 Meuro).

Tale esito ha inoltre comportato l'applicazione di un taglio forfetario alle operazioni confermate e non controllate dall'AdA, con la decertificazione nella sessione di dicembre di un ulteriore importo di spesa pari a circa 3 Meuro, nonché l'impegno per l'AdA di eseguire un controllo supplementare su tale spese ai fini del RAC 2015.

³¹ Rispetto ai 4 cluster individuati dall'OI MISE DGIAI - 1. *Totale rispondenza alla filiera Turistica e Culturale*, 2. *Offerta Turistica complementare*, 3. *Servizi Turistici indiretti*, 4. *Attività analoghe ai servizi indiretti* - la Commissione riconosce l'ammissibilità soltanto di una parte delle attività rientranti nel primo cluster.

E' inoltre opportuno evidenziare che, a seguito di tale riesame e sulla scorta delle raccomandazioni formulate dalla Commissione, l'OI MISE DGIAI ha implementato un'apposita procedura per la verifica della conformità delle operazioni in questione ai criteri di selezione territoriale e settoriale del Programma.

Per quel che riguarda le spese certificate nel 2013 per i progetti retrospettivi dell'Asse I e della linea di intervento II.2.1. (in totale circa 63,57 Meuro), le irregolarità emerse dai controlli dell'AdA, con un tasso di errore notevolmente superiore alla soglia di tolleranza, hanno rivelato elementi di debolezza nelle verifiche gestionali e nelle procedure di selezione di tali operazioni. A fronte di queste criticità, la Commissione, con nota ARES(2015) 1096634 del 12/03/2015, ha nuovamente interrotto i pagamenti del Programma, richiedendo ai fini del relativo sblocco l'implementazione di una serie di misure preventive e correttive atte al rafforzamento del sistema dei controlli. Pertanto, nel 2015, l'AdG, coadiuvata dalle altre Autorità del POIn e dagli OI, ha posto tempestivamente in essere a tal fine un complesso di azioni, tra cui in particolare:

- per il miglioramento delle verifiche gestionali: rafforzamento dell'Unità dei Controlli dell'AdG; esecuzione, nell'ambito dei controlli finalizzati alle successive certificazioni di spesa, di un ulteriore livello di controllo (controllo di validazione) della dichiarazione di spesa dell'OI; attivazione del Registro unico dei controlli; revisione degli strumenti utilizzati per il controllo di primo livello delle operazioni, sia nuove sia retrospettive, ecc.
- per il rafforzamento delle procedure di selezione delle operazioni retrospettive: revisione delle checklist per la selezione dei progetti retrospettivi; definizione di un'apposita procedura atta a rafforzare l'attività di supervisione dell'AdG sulla selezione dei progetti retrospettivi attuata dagli OI.

E' stata altresì eseguita una sessione straordinaria di riconrollo delle spese certificate nel 2013 e non controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014, per un importo complessivo di circa 11,51 Meuro relativo a 35 operazioni (afferenti all'Asse I, all'Asse II – Linea di intervento II.2.1 e all'Asse III), che si è concluso con la validazione di una spesa pari a circa 10,65 Meuro e la decertificazione dell'importo non ammesso, pari a € 862.452,51, in occasione della sessione di ottobre 2015 (rif. IX Domanda di pagamento).

Con nota SMAPT prot. n. 200 del 19/06/2015, l'AdG ha confermato alla Commissione la piena attuazione delle misure richieste e, con nota ARES(2015)3204146 del 30/07/2015, la Commissione, prendendo atto di tale misure, ha revocato l'interruzione dei pagamenti.

Con riferimento alle spese certificate nel 2014 per i progetti dell'Asse I, i controlli dell'AdA finalizzati al RAC 2015 hanno rilevato il persistere delle debolezze già emerse per le spese certificate nel 2013 in relazione a tale tipologia di progetti, con un tasso di errore anche in questo caso superiore alla soglia di tolleranza.

Fermo restando che le misure su richiamate per il rafforzamento del sistema dei controlli erano state implementate nel 2015, dunque in una fase successiva a quella della verifica delle spese certificate nel 2014, l'AdG, alla luce degli esiti dei controlli dell'AdA, ha richiesto tempestivamente la decertificazione delle spese irregolari accertate da tale Autorità, nonché, a titolo cautelativo, di altre spese che potessero configurare potenziali aree di errore sistemico. Tale correzione finanziaria, per un importo complessivo di circa 58,75 Meuro, è stata applicata in occasione della X Domanda di pagamento di aprile 2016.

E' opportuno evidenziare che, ai fini del RAC 2015, l'AdA ha eseguito anche un controllo supplementare sulle spese certificate per il gruppo di operazioni di prima fase ex D.Lgs. n. 185/2000 – Tit.II (come richiesto dalla Commissione a seguito del riesame effettuato per tali

operazioni nel 2014), i cui esiti hanno comportato la riduzione del tasso di errore precedentemente rilevato e la conseguente rideterminazione al 10% del taglio forfetario applicato in occasione della sessione di certificazione del 2014 (con la riammissione di una quota della spesa decertificata).

Malgrado le misure attuate al fine di superare le criticità emerse dai controlli dell'AdA, con nota ARES(2016)2428724 del 25/05/2016 la Commissione Europea, a seguito dell'esame del RAC 2015, nonché in esito alla missione sui lavori dell'AdA del 19 - 22 aprile 2016, ha interrotto ancora una volta i pagamenti del Programma, evidenziando in particolare che il tasso di errore rilevato, notevolmente superiore alla soglia di tolleranza del 2% era legato principalmente alla presenza di progetti retrospettivi non conformi ai criteri di ammissibilità stabiliti dal QSN.

Ai fini della revoca di tale provvedimento, la Commissione ha richiesto alle Autorità del Programma una serie di misure correttive, che prevedevano l'aggiornamento degli esiti del RAC una volta pervenute le conclusioni degli auditor comunitari, l'applicazione delle rettifiche finanziarie conseguenti a tale aggiornamento, il rafforzamento delle procedure di selezione dei progetti retrospettivi ed il riesame delle spese certificate a partire dal 2015 al fine di verificare che le stesse non fossero influenzate dall'errore sistemico rilevato dall'AdA e dagli auditor comunitari.

A seguito della Relazione provvisoria degli auditor comunitari trasmessa con nota ref. ARES(2016) 4082107 del 3 agosto 2016, si è attivato il contraddittorio tra l'AdA e la Commissione in merito alle ulteriori correzioni finanziarie richieste sulle spese certificate nel 2014 per un importo totale di circa 28,87 Meuro, di cui 28,79 Meuro per 3 operazioni dell'Asse I e € 108.914,41 per un'operazione del gruppo ex D.Lgs. n. 185/2000 – Tit. II. Tale contraddittorio si è concluso con la determinazione di una rettifica complessiva di circa 24,82 Meuro, di cui circa 24,71 Meuro per l'Asse I, che è stata applicata contestualmente alla XIV e alla XV Domanda di pagamento (rispettivamente, del 29/12/2016 e del 25/01/2017).

A seguito dell'applicazione di tali correzioni, con nota ref. AREF(2017)701242 dell'8 febbraio 2017 la Commissione ha revocato l'interruzione dei pagamenti.

- **Il blocco del circuito finanziario:** come desumibile dal quadro rappresentato al punto precedente, le interruzioni dei pagamenti che si sono susseguite con una sostanziale continuità nel corso dell'attuazione del Programma, fatta eccezione per lo sblocco intervenuto nell'ottobre 2014 e nel luglio 2015, hanno provocato una forte tensione di liquidità con conseguenze inevitabili sull'avanzamento degli interventi. Tale criticità è stata fronteggiata in parte mediante l'anticipazione da parte degli OI di risorse in contabilità speciale (MISE DGIAl) ovvero a valere su altri strumenti attuativi utilizzati come volano finanziario nella fase di avvio degli interventi (OI MIBACT), nonché mediante l'anticipazione di risorse rese disponibili dal MEF – IGRUE a valere sul cofinanziamento nazionale (Fondo di Rotazione ex legge n. 183/1987).

Per le criticità rilevate nell'attuazione dei singoli Assi del Programma si rinvia ai pertinenti paragrafi.

2.4 Modifiche nell'ambito dell'attuazione

Come già esplicitato, nel 2012, a fronte dei forti ritardi di attuazione del Programma, ne è stata avviata la revisione sulla scorta della sua adesione al Piano di Azione Coesione approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 maggio 2012.

Tale revisione si è conclusa nel 2013 con la formulazione di una nuova versione del Programma, che è stata approvata dalla Commissione Europea con Decisione (C)2013 5954 del 18 settembre 2013.

Fermo restando l'obiettivo strategico di rafforzare l'identità locale e nazionale e l'attrattività turistica dei territori delle Regioni Conv., la riprogrammazione ha comportato la concentrazione delle azioni e degli interventi su "Aree di attrazione culturale e naturale", vale a dire su ambiti geografici, territoriali, economici e sociali delle suddette Regioni caratterizzati dalla presenza di risorse culturali (musei, monumenti, aree archeologiche, beni architettonici e paesaggistici) e naturali (parchi naturali, aree protette e siti di interesse naturalistico) di rilevanza strategica internazionale, nazionale e/o almeno interregionale (o comunque in grado di incidere su un bacino di influenza e di domanda più ampio rispetto all'ambito regionale o locale), tra cui anche i Poli individuati nell'originaria formulazione del POIn.

La forte concentrazione del Programma su azioni mirate ha determinato la riduzione delle linee di intervento in cui si declinano i suoi obiettivi specifici ed operativi.

Di conseguenza, si è ridotto anche il numero degli Organismi intermedi delegati dall'AdG all'attuazione di tali linee, che sono passati da 7 a 3 e sono stati individuati nei soggetti istituzionalmente competenti per materia di intervento (il MIBACT per l'Asse I, il MISE DGIAl per la linea di intervento II.1.1 e il MIBACT Turismo per la linea di intervento II.2.1).

Tale modifica, con l'assegnazione di responsabilità dirette di attuazione ai soggetti titolari degli interventi, ha comportato a sua volta la ridefinizione dei compiti del Comitato Tecnico Congiunto di Attuazione (CTCA), nell'ottica di favorirne l'apporto in termini di contributo al miglioramento della qualità e dell'efficacia delle scelte di programmazione ed attuazione.

In tal modo si è operata una drastica semplificazione della *governance* del Programma e l'accorciamento della sua "catena decisionale", funzionale alla necessaria tempestività che doveva caratterizzarne l'attuazione.

In linea con l'obiettivo di imprimere una forte accelerazione al Programma e di migliorarne l'efficacia, per quel che concerne specificamente l'Asse I, sono stati inoltre individuati taluni criteri stringenti per la selezione degli interventi all'interno delle aree di attrazione, che fanno riferimento essenzialmente alla maturità progettuale, alle condizioni di sostenibilità gestionale ed alla capacità di contribuire al raggiungimento degli obiettivi del Programma con risultati misurabili.

Sempre con riferimento all'Asse I sono state altresì modificate le modalità attuative degli interventi, prevedendo la stipula di "Accordi operativi di attuazione", volti ad assicurare la necessaria condivisione e partecipazione da parte delle Regioni alle decisioni riguardanti i rispettivi territori.

Per quel che concerne le modifiche intervenute nella *governance* del Programma con riferimento alle funzioni di Autorità di Gestione e di Autorità di Certificazione, si rinvia alle informazioni riportate nei precedenti paragrafi (cfr. par. 2 e 2.3).

2.5 Modifiche sostanziali

In relazione alla stabilità delle operazioni di cui all'art. 57 del Reg. (CE) n. 1083/2006, non sono state rilevate variazioni sostanziali del vincolo di destinazione delle operazioni finanziate dal POIn.

2.6 Complementarità con altri strumenti

Nella fase di attuazione che ha preceduto la riprogrammazione del 2013, l'azione del POIn era focalizzata su "Reti interregionali di offerta turistica" e su specifici territori – i Poli – i cui elementi risultavano coerenti con il tema di riferimento delle stesse Reti.

In seguito, la riprogrammazione ha comportato la concentrazione dell'azione del Programma sulle "Aree di attrazione culturale e naturale", vale a dire su ambiti geografici, territoriali, economici e sociali delle Regioni Conv. caratterizzati dalla presenza di risorse culturali e naturali di rilevanza strategica internazionale, nazionale e/o almeno interregionale, tra cui anche i Poli individuati nell'originaria formulazione del Programma.

Data la caratterizzazione delle Reti prima e delle Aree di attrazione poi, l'azione del POIn non si è sovrapposta a quanto attuato dalle singole amministrazioni regionali attraverso i rispettivi POR FESR, che, come noto, sono intervenuti al pari del POIn anche nel settore della valorizzazione del patrimonio culturale e naturale e del turismo.

Al fine di coordinare l'azione del POIn con quanto programmato dalle Regioni attraverso i predetti strumenti, nella *governance* del Programma sono state adottate nella sua fase iniziale le seguenti misure:

- il coinvolgimento di referenti di ciascuna amministrazione centrale e regionale titolare di competenze nei settori oggetto di intervento nella composizione del CTCA;
- il coinvolgimento delle Autorità di Gestione degli altri PO nella composizione e nei lavori del Comitato di Sorveglianza;
- l'istituzione, nell'ambito di ciascuna Rete, di tavoli di partenariato aperti alla partecipazione dei soggetti istituzionali e del partenariato economico e sociale per la condivisione delle strategie per la valorizzazione delle stesse reti e dei territori interessati.

Oltre a tali misure, nella nuova fase avviata con la riformulazione del Programma, con riferimento specifico all'Asse I, per gli Accordi operativi di attuazione, volti a garantire la condivisione e la partecipazione delle Regioni alle scelte di programmazione riguardanti i rispettivi territori, è stata attivata una procedura che prevedeva il loro coinvolgimento costante ed attivo lungo tutto il processo di attuazione degli Accordi. In tal modo, si è inteso favorire non solo la complementarità, bensì anche l'integrazione e la sinergia con gli altri programmi e piani con analoghe finalità implementati sui territori interessati, così come previsto dai criteri di selezione delle operazioni afferenti l'Asse in questione.

Un analogo modello di concertazione e collaborazione è stato altresì implementato al processo di selezione ed attuazione delle azioni di promo – commercializzazione dell'offerta turistica delle aree di attrazione culturale, afferenti alla linea di intervento II.2.1 dell'Asse II.

Per quel che riguarda la linea di intervento II.1.1 dello stesso Asse, in particolare è stata garantita la necessaria condivisione con le Regioni delle scelte di localizzazione degli interventi in territori non ricompresi nei Poli individuati nella formulazione originaria del Programma e comunque ricadenti in aree di attrazione.

Pur nella condivisione di obiettivi e strumenti di sviluppo territoriale con il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" 2007-2013 (PON R&C), l'elemento di demarcazione tra tale Programma e il POIn è rappresentato dalla concentrazione settoriale dell'azione di quest'ultimo, che sostiene in modo mirato le imprese operanti nella filiera turistico – culturale, per di più secondo un'accezione di tale filiera più ristretta da quella adottata dalla normativa nazionale.

Tale accezione ristretta esclude, altresì, sovrapposizioni con l'azione del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Per inciso, l'aspetto della complementarità è stato oggetto di approfondimento nell'ambito delle valutazioni svolte per il Programma, per le quali si rinvia al successivo paragrafo 2.7.

Si precisa, infine, che nell'ambito del Programma non è stato fatto ricorso al principio di flessibilità di cui all'art. 34 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

2.7 Modalità di sorveglianza e valutazione

La sorveglianza del POIn è stata garantita mediante l'azione del Comitato di Sorveglianza, convocato ovvero consultato mediante procedura scritta per tutte le decisioni ed azioni relative alla qualità ed efficacia dell'attuazione del Programma, in conformità con l'art. 65 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

Principalmente, l'azione del Comitato ha riguardato:

- l'approvazione del Programma e dei suoi Criteri di selezione,
- l'esame dello stato di attuazione materiale e finanziario del Programma e degli sviluppi previsti;
- l'approvazione del Rapporto annuale di esecuzione, con l'esame dei progressi conseguiti rispetto agli obiettivi fissati per ciascun Asse;
- la modifica, nel 2011, dei criteri di selezione della linea di intervento II.1.1 ai fini dell'inclusione delle grandi imprese tra i beneficiari degli Aiuti;
- la modifica del piano finanziario del Programma, nel 2012, per l'applicazione del disimpegno automatico conseguente al mancato raggiungimento del target di spesa del 2011 e l'adesione al PAC (che ha comportato il conferimento a tale Piano di 330 Meuro), nonché nel 2013 e nel 2015 per l'applicazione del disimpegno automatico conseguente al mancato raggiungimento del target di spesa, rispettivamente, del 2012 e 2014;
- la modifica del set di indicatori di impatto e di risultato del Programma, intervenuta nel 2015.

Per quel che concerne **la raccolta dei dati relativi all'avanzamento fisico, procedurale e finanziario** degli interventi finanziati dal POIn, fino a novembre 2011 il sistema informativo contabile adottato dall'AdG per l'espletamento delle funzioni di monitoraggio e di gestione del processo di attuazione del POIn è stato l'applicativo "SMILE POIn". L'AdG, attenendosi alle prescrizioni formulate dalla CE a seguito dell'istruttoria della relazione sul Si.Ge.Co. notificata il 9 giugno 2010, ha completato nei tempi prescritti (entro luglio 2010) il processo di implementazione dello stesso sistema informativo contabile, consentendone l'utilizzo da parte di ciascun responsabile delle strutture ed autorità coinvolte nell'attuazione del Programma nonché da parte di tutti gli organismi intermedi e soggetti beneficiari nel frattempo individuati e/o designati.

Successivamente al trasferimento delle funzioni di gestione e certificazione del POIn dalla Regione Campania alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Struttura di Missione del "Progetto Opportunità delle Regioni in Europa" (P.O.R.E.), la nuova AdG ha adottato il Sistema Gestione Progetti (SGP), sviluppato dall'ex Dipartimento per le Politiche di Sviluppo di Coesione (DPS) del MISE, oggi Agenzia nazionale per la Coesione territoriale. Il trasferimento dei dati di

monitoraggio è avvenuto in maniera automatica mediante procedura di migrazione informatica e, in via transitoria, sono stati mantenuti attivi entrambi i Sistemi fino al 31/12/2011.

Nel 2012, il monitoraggio è stato effettuato con l'utilizzo esclusivo di SGP. Al fine di facilitarne e migliorarne la gestione è stata organizzata una giornata formativa rivolta al personale degli Organismi intermedi e riguardante le principali funzionalità del sistema.

Nel corso del 2013, parallelamente alle consuete attività bimestrali di monitoraggio dei dati finanziari, fisici e procedurali delle operazioni fino ad allora certificate sul Programma (progetti di prima fase), è stato necessario svolgere, in collaborazione con il DPS e gli OI MISE DGIAI e MIBACT, un puntuale lavoro volto alla risoluzione degli errori bloccanti che permanevano nel sistema dopo la migrazione e che costituivano la causa di numerosi scarti nella fase di validazione dei dati da parte del Sistema Informativo IGRUE. Il risultato conseguito è stato quello di ripristinare il corretto aggiornamento delle informazioni fino ad azzerare gli scarti nel IV bimestre del 2013.

Si è altresì proceduto ad inserire nel sistema SGP i nuovi progetti ammessi a finanziamento nel corso dell'anno e contestualmente, in raccordo con l'AdC, è stato avviato il popolamento "dal basso" della sezione di SGP denominata "Gestione spese" nella quale, per ciascun intervento, sono inserite le informazioni di natura contabile ed amministrativa. Per concordare i tempi necessari al popolamento del sistema anche sotto il profilo amministrativo contabile, con modalità specifiche per ciascun gruppo di operazione, sono stati svolti incontri ad hoc con ciascun OI. Facendo seguito a tali riunioni e in relazione alle operazioni selezionate con i decreti del Segretario Generale del MIBACT del 2 agosto 2013 e del 15 ottobre 2013, nell'ambito degli Accordi Operativi di Attuazione (AoA) dell'Asse I, è stato svolto un incontro tecnico – formativo sulle modalità di popolamento di SGP "Gestione spese" anche con i referenti regionali ed i funzionari delle locali Sovrintendenze.

Nel primo semestre del 2014, si è provveduto ad aggiornare, sia nel sistema SGP sia nel Sistema Informativo IGRUE, la descrizione degli Obiettivi operativi e degli Assi prioritari del POIn, così come previsto dal nuovo testo del Programma approvato dalla CE con Decisione C(2013) 5954 del 18/09/2013. Si è anche proceduto ad aggiornare le informazioni relative alle operazioni dell'Asse I cofinanziate dal Piano Azione e Coesione (PAC) secondo le indicazioni tecniche/operative previste dalle linee guida sul monitoraggio del PAC, diffuse dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) – Ragioneria Generale dello Stato (RGS) - IGRUE.

Nella seconda parte dell'anno è stata data piena attuazione alla circolare DPS-DGPRUN n. 714 del 24/01/2014 e alla nota tecnica del MEF-RGS IGRUE n. 23803 del 19/03/2014 e ss.mm. sulle specifiche modalità di monitoraggio per tutti i progetti di prima fase/retrospettivi selezionati fino ad allora sul Programma. Le principali attività svolte hanno riguardato:

- la ricognizione delle informazioni finanziarie e procedurali dei progetti di prima fase/retrospettivi con spese certificate a tutto il 2013, già presenti in SGP, anche nell'ambito degli strumenti della Programmazione Unitaria di provenienza;
- la modifica delle procedure di attivazione già esistenti e la creazione di nuove procedure in SGP (codice APQ e codice PRUN) corrispondenti nella tabella di contesto T50 del Sistema Informativo. IGRUE ai codici 7 e 8;
- l'attribuzione dei singoli progetti alle due diverse procedure, rispettivamente nel caso di retrospettivi cosiddetti "puri" o di progetti afferenti ad altri strumenti attuativi del QSN, originariamente finanziati con risorse nazionali (FAS) della programmazione unitaria 2007-2013, ed il supporto all'attività di modifica degli strumenti attuativi dei progetti;

- la chiusura del monitoraggio al 30 giugno 2014 e la comunicazione agli OI ed ai beneficiari delle modifiche apportate.

Tale lavoro è stato svolto dall'AdG in stretta collaborazione con il DPS e gli OI MISE-DGIAI e MIBACT.

Infine, le informazioni necessarie a verificare il corretto funzionamento del sistema di monitoraggio sono state fornite all'Autorità di Audit, che, a fine anno, ha avviato l'audit di sistema ex art. 62 reg CE 1083/2006 sull'Autorità di Gestione, conclusosi nel 2015 con un giudizio di buona affidabilità dei sistemi informatizzati di contabilità, monitoraggio e *reporting* finanziari.

Nel corso del 2015, le attività svolte hanno riguardato, come di consueto, l'aggiornamento bimestrale dei dati in SGP e la trasmissione e la validazione degli stessi nel Sistema informativo IGRUE. L'AdG ha inoltre organizzato, in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione, una giornata informativa sull'utilizzo del sistema SGP, su richiesta specifica dei referenti del monitoraggio degli interventi inclusi nel Grande Progetto Pompei. In tale occasione è stato redatto un documento guida sulle funzionalità della sezione "Gestione spese" del sistema, sulla risoluzione di alcune casistiche tecniche contabili e sulle modalità di monitoraggio dello *split payment*.

Nel 2016, in vista della chiusura del Programma, sono state predisposte e trasmesse agli OI ed ai beneficiari delle operazioni a valere sull'Asse III le "Istruzioni Operative per la chiusura del monitoraggio delle operazioni". Tali istruzioni riguardano le modalità di aggiornamento e/o di consolidamento dei dati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario registrati nel sistema per ciascuna operazione, sia che si tratti di un'operazione conclusa entro il 31/12/2015, sia che, entro tale termine, ne sia stata completata una prima fase ovvero realizzata una parte delle attività (e la seconda fase ovvero le attività residue saranno completate, rispettivamente, con risorse della programmazione comunitaria 2014 – 2020 ovvero con risorse nazionali). Dalla seconda metà del 2016 e fino alla data di chiusura del Programma, le attività principali hanno riguardato l'allineamento e l'assestamento nel sistema di monitoraggio di tutte le informazioni fisiche, finanziarie e procedurali relative alle operazioni finanziate nell'ambito del medesimo.

Si prevede che tali attività, tuttora in corso, proseguiranno anche dopo la sessione di monitoraggio del 28/02/2017, ai fini degli ulteriori assestamenti che si renderanno necessari per le predette informazioni, ad esempio, a seguito delle verifiche dell'AdA e della chiusura dei procedimenti amministrativi relativi a taluni gruppi di operazioni dell'Asse II – Linea di intervento II.1.1.

Per quel che concerne la **valutazione dei risultati conseguiti dal Programma** *in itinere* ed *ex post*, in occasione del Comitato di Sorveglianza del 4 dicembre 2015 è stata fornita un'informativa sul programma di valutazione avviato alla luce della riprogrammazione del POIn e focalizzato sui suoi aspetti più significativi e/o distintivi, inclusa una valutazione specifica attivata in parallelo dall'OI MISE DGIAI per la linea di intervento II.1.1.

In attuazione di tale programma, sono stati effettuati una serie di studi valutativi, di seguito indicati con le principali conclusioni e raccomandazioni emerse.

Una serie di studi valutativi sono stati eseguiti, per conto dell’Autorità di Gestione, dalla società Studiare Sviluppo sulla base delle indicazioni specifiche dello *Steering Group* istituito allo scopo nel 2015 e composto dall’AdG, dai due Organismi Intermedi, dal Dipartimento per le Politiche di Coesione – NUVAP e dalla società stessa.

Più specificamente, le attività di valutazione svolte sono state di due tipi:

- *valutazioni strategiche e operative*, con un’analisi delle sinergie attivate dal POIn e dagli strumenti della programmazione regionale espressi dai territori e nei settori di intervento del Programma, nonché delle soluzioni di *governance* adottate, con un approfondimento specifico sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche;
- *valutazioni tematiche*, con l’analisi dei risultati ascrivibili al Programma, in riferimento a temi e settori prioritari della relativa strategia di sviluppo, con l’Asse I (anche con riferimento al Grande Progetto Pompei) e con l’Asse II, con particolare riguardo al coinvolgimento degli operatori economici.

Attraverso tali valutazioni, sono state soddisfatte le seguenti esigenze valutative:

- (a) l’analisi degli effetti del riorientamento strategico e operativo del POIn, che nel 2012 ha anche aderito al Piano di Azione Coesione, con particolare riferimento all’efficacia delle esperienze innovative di *governance* territoriale e dei modelli di *governance* multilivello adottati (Accordi Operativi di Attuazione);
- (b) la verifica di alcuni risultati dell’attuazione del POIn per un loro possibile utilizzo al fine di orientare l’attuazione dell’Obiettivo Tematico 6 - Tutela dell’ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali e, in particolare, del PON Cultura e Sviluppo (FESR) 2014-2020;
- (c) Il rendere disponibili analisi valutative sulle *performance* attuative della specifica *policy* condotta attraverso processi decisionali e interazioni tra diversi livelli istituzionali.

A partire dalle domande di valutazione condivise con le amministrazioni rappresentate nello *Steering Group*, sono stati svolti cinque approfondimenti valutativi, di seguito descritti.

1. *Valutazione strategico-operativa del programma Programma*

Sulla base delle indicazioni emerse e dei dati raccolti, l’attività di valutazione, con riferimento all’ambito strategico-operativo, si è concentrata, in particolare, sull’architettura del Programma e la gestione degli interventi.

Sono stati indagati, nello specifico:

- i mutamenti organizzativi delle strutture coinvolte;
- la coerenza strategica degli interventi e la qualità progettuale;
- gli effetti della revisione programmatica e gestionale del POIn a seguito dell’adesione al Piano di Azione Coesione (PAC);
- l’integrazione tematica e territoriale e la concentrazione degli interventi;
- l’efficacia del coordinamento inter-istituzionale e della collaborazione multilivello;

- le sinergie attivate e gli aspetti di complementarità con altri strumenti di programmazione regionale.

L'analisi svolta ha evidenziato come l'adesione del POIn al PAC nel 2012 abbia rappresentato il punto di svolta nell'attuazione del Programma, nel senso di una maggiore collaborazione istituzionale, una maggiore consapevolezza e senso di responsabilità, nonché un significativo avanzamento procedurale e finanziario.

Il miglioramento dell'efficacia complessiva del Programma è sicuramente attribuibile anche alla sottoscrizione degli Accordi Operativi di Attuazione (AOA) come strumento di efficace di collaborazione inter-istituzionale.

Tuttavia, l'analisi ha evidenziato che la vera forza propulsiva del Programma è stata in ogni caso l'“effetto *countdown*” e la ridefinizione della *governance*, con una decisa gestione messa in capo alle amministrazioni centrali, in un modello più da PON che non da POIn. Punti di debolezza del Programma sono stati senza dubbio l'interregionalità e l'integrazione tra gli interventi.

Le conclusioni e le indicazioni della valutazione strategico - operativa riguardano principalmente la necessità di dedicare una attenzione maggiore all'aderenza dei progetti ai criteri di selezione e alla strategia, valorizzando lo strumento degli AOA e ripensandone il contenuto nella direzione di:

- sganciare l'attuazione degli interventi dalla variabile “tempo”;
- inserire elementi di controllo della coerenza strategica degli interventi;
- considerare la valutazione degli effetti attesi;
- migliorare l'integrazione e rendere premianti gli aspetti di interregionalità delle proposte.

Altri elementi cui si indica di prestare specifica attenzione riguardano il funzionamento della *Community* istituita presso il MIBACT per favorire la collaborazione inter-istituzionale e la condivisione delle esperienze, e il miglioramento della qualità progettuale attraverso azioni mirate di *capacity building*.

2. Valutazione tematica dell'Asse I

Nell'ambito di tale valutazione, è stato effettuato un approfondimento sui progetti dell'Asse I del Programma, ad esclusione del Grande Progetto Pompei, che, alla data della valutazione, erano 328 di cui 21 progetti di “prima fase” (finanziati prima della adesione del POIn al PAC), 87 progetti cosiddetti “nativi” (finanziati dopo l'adesione al PAC e selezionati con i decreti dell'OI MIBACT) e 220 progetti cosiddetti “retrospettivi”.

Dall'analisi è emerso che le principali caratteristiche dei progetti dimostrano una netta prevalenza di interventi strutturali su attrattori culturali, in larga parte complessi architettonici.

Nel complesso, dall'analisi è emerso un quadro che restituisce per il Programma una strategia ampia, diversificata e ambiziosa e che tuttavia ha scontato sul fronte delle realizzazioni azioni fortemente orientate alla tutela e alla conservazione e caratterizzate per alcuni profili di scarsa innovazione.

Una indicazione importante emersa per il futuro è sicuramente quella di rafforzare la concentrazione tematica degli interventi, ad esempio mediante la promozione di strategie regionali di “specializzazione culturale intelligente” (AOA, criteri di selezione, bandi, ecc.).

3. Valutazione tematica dell'Asse II riferita alla partecipazione del terzo settore all'attuazione del programma Programma

Tale valutazione ha riguardato l'Asse II e, in particolare, gli esiti del Programma in termini di numero di soggetti del Terzo settore finanziati, ambiti di attività dei medesimi e rilevanza rispetto agli indicatori del Programma, con l'obiettivo di analizzare gli effetti delle politiche attraverso l'analisi dei meccanismi innescati dagli interventi finanziati (in termini di coinvolgimento del terzo settore, della possibile spinta all'aggregazione, al miglioramento del numero e della qualità dei servizi offerti, attivazione di *spill over* inattesi come conseguenza delle attività del programma, ecc.).

Dall'analisi è emerso un quadro che delinea effetti poco significativi sul settore in esame, cui ha sicuramente contribuito in maniera decisiva la mancata tipizzazione degli incentivi finanziari per i soggetti operanti nel medesimo: incentivi concepiti per i settori tradizionali, con conseguente basso impatto su un settore non tradizionale.

Le indicazioni emerse nel report finale riguardano la necessità di disegnare incentivi ad hoc per il Terzo Settore, che tengano conto delle sue specificità coniugando gli incentivi finanziari con i servizi non finanziari (accompagnamento, *training ad hoc*, ecc.).

Lo sviluppo degli incentivi deve essere inteso come un processo condiviso, così come i casi di successo analizzati hanno dimostrato: in questi casi, la partecipazione dei soggetti del Terzo settore allo sviluppo delle politiche e del sistema degli incentivi si è rivelata fondamentale.

4. Valutazione tematica riferita al Grande Progetto Pompei

La valutazione del Grande Progetto Pompei si è concentrata sulla genesi del progetto, la sua *ratio*, la ricostruzione del quadro logico, nonché su una valutazione dell'avanzamento del progetto (efficacia ed efficienza) e del sistema di *governance* adottato. Nel lavoro si è cercato di valutare anche gli impatti e le ricadute del GPP sul territorio circostante, nonché la comunicazione e la percezione del progetto all'esterno.

Il quadro emerso dall'analisi ha evidenziato i seguenti aspetti:

- alta coerenza e integrazione progettuale tra i vari Piani del GPP;
- maggiore concentrazione sull'attuazione di un Piano (Opere) rispetto all'avanzamento del GPP come Piano Integrato;
- scarso avanzamento procedurale, fisico e finanziario (nella prima fase);
- ottima capacità di impegno, scarsa capacità di spesa (nella seconda fase);
- soluzioni adottate per una *governance* più incisiva di natura temporanea ed emergenziale;
- comunicazione esterna del GPP non coordinata, ma percezione in costante miglioramento;
- impatti potenzialmente buoni nel territorio da verificare con valutazione *ex post*.

Il report finale segnala la necessità/opportunità, per il futuro, di:

- a) individuare un modello di *governance* che tenga conto delle difficoltà del GPP e assicuri snellezza nella gestione e stabilità nel lungo periodo;
- b) rafforzare l'integrazione tra i diversi piani di progetto (un *benchmark* analizzato è stato quello della Fondazione Aquileia).

5. *Valutazione specifica riferita ai tempi di realizzazione delle opere pubbliche nei settori di intervento del Programma.*

Tale valutazione si è concentrata sull'iter di attuazione delle opere afferenti agli Accordi Operativi di Attuazione dell'Asse I, con riferimento alle singole fasi progettuali (dall'affidamento al collaudo), e in particolare sui "tempi di attraversamento" tra una fase e l'altra del ciclo di progetto, nonché sui tempi effettivi di ciascuna fase.

La valutazione è stata condotta facendo sia riferimento esplicito all'analisi contenuta nel PRA del PON Cultura e Sviluppo, sia ai dati rilevati dal sistema di monitoraggio del Programma, Sistema Gestione Progetti (SGP).

Sono state riscontrate criticità di tipo procedurale, che riguardano principalmente l'ambito di attività a carico dei beneficiari (Direzioni regionali, Soprintendenze di settore, Regioni, Comuni).

Il ricorso allo strumento dell'appalto integrato (42% sul totale del parco progetti in corso di realizzazione) si rileva come un'azione potenzialmente interessante, ma che sconta ancora alcune criticità, anche in considerazione dei tempi medi per la preparazione dei documenti di gara mediamente lunghi (110 giorni), dovuti a ricorrenti errori e difficoltà di gestione delle procedure.

I cosiddetti "tempi di attraversamento" nel settore culturale sono risultati pari al 42% della durata complessiva dell'iter di attuazione.

L'analisi ha evidenziato la necessità di input relativi a:

- l'apparato normativo e regolamentare al fine dello snellimento e razionalizzazione delle procedure di gara e di realizzazione delle opere pubbliche, con particolare riferimento alla riforma in corso per il recepimento delle Direttive UE 23, 24 e 25 del 2014;
- l'assetto istituzionale e burocratico dei rapporti interni alle autorità incaricate della gestione ed attuazione (a mezzo anche degli Accordi Operativi di Attuazione).

Oltre agli studi valutativi su riportati, con riferimento specifico agli obiettivi della Linea di intervento II.1.1 "*Sostegno al sistema delle imprese che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica, con potenziale competitivo anche a livello internazionale*", l'OI MISE DGIAI ha effettuato le seguenti analisi:

1. *Analisi dei risultati degli strumenti di incentivazione alle imprese attivati con le risorse della linea di intervento II.1.1 (Programmazione negoziata e D.Lgs. 185/2000 Titolo II Autoimpiego)*

Dall'analisi delle due tipologie di strumenti di incentivazione - Programmazione negoziata e D.Lgs. 185/2000 Titolo II Autoimpiego – emerge un bilancio di attuazione positivo. Benché si osservi una eccessiva concentrazione di attività nel settore ricettivo e nella ristorazione, per mezzo degli strumenti in esame il Programma ha effettivamente promosso il rafforzamento della filiera turistica, sostenendo da un lato l'offerta ricettiva anche di qualità, dall'altro la creazione di nuove imprese, spesso gestite da soggetti giovani, motivati e con un buon livello di professionalità.

Qualche criticità è emersa, invece, rispetto all'introduzione di fattori innovativi nella filiera turistico – culturale e alla valorizzazione del territorio in termini di attrattività. I risultati migliori sono stati rilevati per gli interventi della Programmazione negoziata, anche dal punto di vista della creazione di reti e di partenariati, mentre, per l'Autoimpiego, è emersa la necessità di

contestualizzare le procedure attuative dello strumento rispetto agli obiettivi di innovazione, qualificazione di servizi e creazione di reti nei territori previsti dal Programma.

2. Analisi comparata delle esperienze di programmazione rivolte al sostegno alle imprese culturali in Italia nel corso della programmazione 2007 - 2013

L'analisi comparata delle esperienze a sostegno delle imprese culturali e creative realizzate dalle Regioni italiane nel periodo di riferimento, finalizzata a restituire una rassegna delle azioni attivate e delle procedure attuative e ad evidenziarne i punti di forza, le criticità ed i fattori di replicabilità, ha evidenziato come l'azione pubblica si sia concentrata in particolare sui seguenti ambiti di intervento:

- digitalizzazione delle sale cinematografiche e dei teatri;
- sostegno alla produzione di spettacoli, opere teatrali e cinematografiche, ecc.;
- creazione e sostegno alle imprese culturali e creative innovative;
- sostegno alle imprese che operano per la valorizzazione per i beni culturali.

Nel complesso, da tale analisi emerge un quadro molto composito. Accanto ad azioni più tradizionali, anche da punto di vista delle modalità attuative, alcune esperienze presentano elementi di innovatività dal punto di vista dei criteri di selezione adottati, delle modalità e delle procedure attuative e degli attori coinvolti nelle diverse fasi del procedimento. A tale riguardo, sono state rilevate interessanti esperienze concertative in alcuni bandi rivolti al sostegno delle imprese creative con il coinvolgimento di esperti o di rappresentanze più prossime ai territori per alcune azioni volte alla valorizzazione dei beni culturali.

3. Attrattività territoriale e aiuti alle imprese: elementi di trasferibilità e lezioni dagli interventi FESR in selezionati Paesi Europei.

Lo studio è il risultato di un'analisi comparata a livello europeo sulle misure di incentivazione alle imprese finalizzate all'incremento dell'attrattività dei territori ai fini turistici.

Sulla base di una serie di criteri di rilevanza ed innovatività sono stati selezionati sei casi di studio, che hanno evidenziato come il sostegno all'attrazione turistica sia tuttora largamente ancorato a strumenti di tipo tradizionale (investimenti fissi, di tipo infrastrutturale).

Più specificamente, per ciascun caso sono state distillate ed illustrate le lezioni apprese dagli attori responsabili delle misure, dalle quali sono state tratte alcune conclusioni comparative utili per la programmazione 2014 – 2020:

- le imprese del settore turistico possono essere sostenute anche in via indiretta: la valorizzazione del patrimonio culturale, creativo, storico e naturalistico, ai fini dello sviluppo del turismo, produce un beneficio indiretto rilevante sulle imprese;
- la definizione di un incentivo deve essere preceduta da un'attenta riflessione sugli obiettivi perseguiti: i casi di studio mostrano come un'attenta valutazione di alcuni elementi, quali le tempistiche, i criteri di selezione, la trasparenza e le misure di accompagnamento, abbia un notevole effetto sul raggiungimento dei risultati prefissati;

- nel definire i criteri di selezione e le procedure, è importante valutare l'efficienza dell'intero processo gestionale (dall'istruttoria alla rendicontazione, passando per le fasi di monitoraggio ed *auditing* dei progetti);
- occorre prevedere procedure flessibili, per cogliere le criticità ed adattare le procedure stesse in corso d'opera, anche per fronteggiare eventuali cambiamenti di scenario.

3. Attuazione degli Assi prioritari

3.1 Asse I - “Valorizzazione ed integrazione su scala interregionale dei Poli e degli attrattori culturali, naturali e paesaggistici in essi localizzati”

L’Asse I persegue l’obiettivo specifico di “*Potenziare l’attrattività dei territori regionali attraverso il miglioramento delle condizioni di conservazione e fruizione delle risorse culturali e naturali localizzate nelle Aree di attrazione e nei Poli*”. Tale obiettivo specifico si declina in un obiettivo operativo focalizzato sul recupero e la valorizzazione delle risorse materiali e immateriali presenti nelle Aree di attrazione culturale e naturale, che includono i Poli individuati nella prima fase di attuazione del Programma³².

OBIETTIVO SPECIFICO		OBIETTIVO OPERATIVO	
ASSE I	A	I.1	Recuperare e valorizzare le risorse materiali e immateriali presenti nelle Aree e nei Poli di attrazione culturale e naturale

L’Asse in esame si è caratterizzato per un approccio diretto a favorire l’integrazione settoriale e la concentrazione degli investimenti in aree circoscritte – le predette Aree di attrazione - caratterizzate dalla presenza di risorse culturali e naturali, la cui valorizzazione è in grado di promuovere condizioni di attrattività di risorse (turisti, visitatori, imprese) di qualità.

In questi ambiti territoriali hanno trovato attuazione interventi diretti ad elevare la qualità dell’offerta culturale e naturale e a dotare il territorio delle Regioni Conv. di una rete di luoghi di attrazione espressione di politiche di valorizzazione delle risorse locali e di sviluppo delle potenzialità turistiche regionali.

Rispetto ai risultati complessivamente conseguiti, a fronte di una dotazione finanziaria di € 378.395.709, a chiusura, risulta certificata una spesa complessiva pari a € 382.723.810, di cui € 40.100.002 per la prima fase del Grande Progetto Pompei, per l’attuazione di 338 interventi³³ di recupero, restauro, riqualificazione e valorizzazione così ripartiti:

- n. 325 interventi completati/funzionanti (di cui n. 37 conclusi nell’ambito della I fase del Grande Progetto Pompei);

³²Prima della revisione del Programma, completata nel 2013, la declinazione dell’Asse I era più complessa. L’obiettivo specifico I “*Miglioramento dell’attrattività dei territori regionali attraverso la valorizzazione e l’integrazione su scala interregionale dei Poli e degli attrattori culturali, naturali e paesaggistici in essi localizzati*” si articolava in due obiettivi operativi:

- Obiettivo Operativo I.a – “*Valorizzazione dei Poli e degli attrattori culturali, naturali e paesaggistici in essi localizzati*”;
- Obiettivo Operativo I.b – “*Rafforzamento dell’integrazione su scala interregionale dell’offerta culturale, naturale e paesaggistica dei Poli*”.

Ciascun Obiettivo Operativo, a sua volta, si suddivideva in tre linee di intervento.

³³ Il numero degli interventi - al netto delle operazioni decertificate - è stato calcolato sulla base dei Codici Unici di Progetto (C.U.P.) e non dei Codici di Progetto di cui al Sistema di Monitoraggio SGP a garanzia dell’univocità di conteggio. Ciò in quanto per taluni interventi – in ragione della particolare articolazione e/o complessità – è stato attribuito più di un Codice di Progetto in SGP.

- n. 1 Grande Progetto suddiviso in fasi³⁴;
- n. 9 interventi diversi dai grandi progetti e suddivisi in fasi, da completarsi con le risorse del PON Cultura e Sviluppo 2014-2020;
- n. 3 interventi superiori ai 5 milioni con completamento/funzionalità entro marzo 2019.

Relativamente agli interventi diversi dai Grandi progetti e suddivisi su due periodi di programmazione, con decreto del 18 febbraio 2016, l'OI ha individuato come tali n. 9 interventi, stabilendo gli impegni giuridici e finanziari da assumere al fine di completare e renderne operativa la seconda fase a valere sul PON Cultura e Sviluppo (FESR) 2014-2020.

Tab. 14 - Interventi diversi dai grandi progetti suddivisi in fasi

n.	Titolo Intervento	Costo del progetto	Costo ammesso post gara	Spesa certificata
1	CAMPANIA 1 - Palazzo Reale - Lavori di restauro, adeguamento funzionale e impiantistico e allestimento	€ 15.000.000,00	€ 8.222.932,05	€ 6.264.362,55
2	CAMPANIA 5 - Certosa di San Martino , Castel Sant'Elmo - lavori di restauro, adeguamento funzionale ed impiantistico.	€ 8.500.000,00	€ 6.972.633,57	€ 2.818.886,62
3	CAMPANIA-CE2 - Lavori di restauro delle facciate finalizzati alla fruizione in sicurezza ed alla valorizzazione del Complesso Vanvitelliano Reggia Caserta	€ 9.300.000,00	€ 6.939.071,55	€ 3.625.847,52
4	PUGLIA 10 - Lavori di restauro e valorizzazione del Castello Carlo V	€ 6.000.000,00	€ 4.118.669,72	€ 3.040.585,83
5	PUGLIA 12 Museo Archeologico della Daunia (Castello di Manfredonia)	€ 6.000.000,00	€ 4.609.111,20	€ 2.690.141,44
6	PUGLIA 13 - Manfredonia - Restauro Santa Maria di Siponto e San Leonardo	€ 11.000.000,00	€ 9.019.817,25	€ 6.923.139,60
7	PUGLIA 30 - Lavori di restauro del museo archeologico di Santa Scolastica	€ 7.000.000,00	€ 6.327.797,42	€ 4.604.879,84
8	PUGLIA 31 - Ex Convento S. Antonio lavori di restauro e valorizzazione	€ 6.000.000,00	€ 5.062.750,57	€ 1.135.461,06
9	PUGLIA 52 - Castello Svevo e Complesso di S. Chiara	€ 8.000.000,00	€ 5.802.002,74	€ 3.920.227,49
	TOTALE Interventi diversi dai grandi progetti e suddivisi in fasi	€ 76.800.000,00	€ 57.074.786,07	€ 35.023.531,95

Quanto agli interventi “non funzionanti”, ne sono stati individuati 3:

-“Lavori di restauro, adeguamento funzionale e adeguamento impiantistico finalizzati alla valorizzazione dei giardini e delle *fabriques* – Capodimonte”, intervento ammesso a finanziamento con Decreto S.G. n.13 del 15 ottobre 2013 e completato (collaudato). A seguito della riorganizzazione della struttura del Segretariato Regionale della Campania, la gestione dei caseggiati del Real Bosco di Capodimonte, prima sotto la responsabilità della Soprintendenza dei Beni Architettonici e Paesaggistici di Napoli, è ora di competenza della Direzione del Polo Museale Capodimonte. Tale Museo ha acquisito le aree, i giardini e le *fabriques* del Real Bosco di Capodimonte ormai in fase conclusiva (annualità 2016). L'intervento non è ancora funzionante in quanto la nuova amministrazione competente sta integrando le precedenti scelte di rifunzionalizzazione nella complessiva strategia di rilancio e valorizzazione del Real Bosco. In

³⁴ Come da Decisione CE n.1497 del 10.03.2016. Il numero di interventi del Grande Progetto Pompei avviati con il POIn è pari a n.67. Di questi, n.37 sono stati avviati e conclusi nell'ambito della I fase.

coerenza con il redigendo *master plan*, è in corso l'attività di preparazione delle gare per gli arredi dei fabbricati oggetto di recupero.

-“*Recupero Mura urbiche (2° stralcio)*”, intervento ammesso a finanziamento con il Decreto S.G. n.5 del 3 marzo 2014. Nel corso dei lavori sono emerse situazioni impreviste e non prevedibili all'atto di redazione del progetto di appalto, derivanti dalla necessità di eseguire - di concerto con la Soprintendenza archeologica e l'Università del Salento - oltre ai lavori di svuotamento del fossato, già previsti nel progetto, anche ulteriori scavi in continuità con quelli previsti. Ciò al fine di recuperare le nuove testimonianze storiche che hanno aumentato la valenza storico-culturale del sito (tratti di strada romana e resti di una fortificazione medievale), comportando ritardi in fase attuativa.

-“*Lavori di restauro, adeguamento funzionale impiantistico e miglioramento degli standard di sicurezza e fruizione a Palazzo Reale di Napoli*”, intervento i cui lavori non si sono ancora conclusi. I ritardi sono stati determinati dalla necessità di ricorrere a opere complementari per circostanze impreviste e imprevedibili.

Per il dettaglio finanziario degli interventi non funzionanti si rinvia alla tabella che segue:

Tab. 15 - Interventi non funzionanti

n.	Titolo Intervento	Costo del progetto	Costo ammesso post gara	Spesa certificata
1	CAMPANIA3 “ <i>Lavori di restauro, adeguamento funzionale e adeguamento impiantistico finalizzati alla valorizzazione dei giardini e delle fabbriche – Capodimonte</i> ”	€ 10.700.000,00	€ 7.818.526,92	€ 7.027.778,60
2	PACPUG-LE03 “ <i>Recupero Mura urbiche (2° stralcio)</i> ”	€ 5.200.000,00	€ 4.172.809,85	€ 229.852,39
3	R-CAMPANIA NA11 “ <i>Lavori di restauro, adeguamento funzionale impiantistico e miglioramento degli standard di sicurezza e fruizione a Palazzo Reale di Napoli</i> ”	€ 18.000.000,00	€ 11.807.894,60	€ 5.942.959,36
	TOTALE Interventi non funzionanti	€ 33.900.000,00	€ 23.799.231,37	€ 13.200.590,35

3.1.1 Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi

3.1.1.1 Progressi materiali e finanziari

La tabella che segue indica, a chiusura, gli impegni assunti e le spese sostenute per l'Asse in esame, in rapporto alla sua dotazione finanziaria³⁵:

Tab. 16 – Asse I - Importi impegnati ed erogati

ASSE I	Contributo Totale (a)	Attuazione finanziaria			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a)	Pagamenti (c/a)
Totale ASSE I	378.396.709	500.086.919	382.723.810	132%	101%

(Fonte: Elaborazione su dati SGP - sessione di monitoraggio del 28/02/2017 - e su dati relativi alle spese certificate)

³⁵Tale dotazione è stata rafforzata con risorse PAC per un importo pari a 95 Meuro.

In merito agli indicatori di realizzazione dell'Asse I, sono riportati di seguito i valori conseguiti nell'arco della sua attuazione:

Tab. 17 – Asse I - Indicatori di realizzazione

Indicatori	Linea di partenza	Obiettivo	Avanzamento								
			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Interventi di restauro, conservazione, riqualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale	0	112	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	44	417	307
Interventi per la riqualificazione e la valorizzazione del patrimonio naturale	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0
Interventi per il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi collegati alla fruizione del patrimonio culturale e naturale	0	9	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	14	22	97

(Fonte: Elaborazione su dati SGP - sessione di monitoraggio del 28/02/2017 - e su dati relativi alle spese certificate)

Al riguardo, si ritiene opportuno precisare che gli indicatori sono rilevati mediante il sistema di monitoraggio del Programma (SGP) che monitora anche i 67 interventi attuati nell'ambito del Grande Progetto Pompei, il cui numero è pertanto incluso nei valori su riportati.

3.1.1.2 Analisi qualitativa

Rispetto all'obiettivo di potenziare l'attrattività dei territori delle Regioni Conv. attraverso il recupero, il miglioramento delle condizioni di conservazione e fruizione e la valorizzazione delle risorse culturali e naturali ivi presenti, si illustrano di seguito i risultati conseguiti nell'ambito dell'Asse in esame, sia in termini di caratteristiche degli interventi realizzati che di spesa prodotta.

In particolare, si illustra:

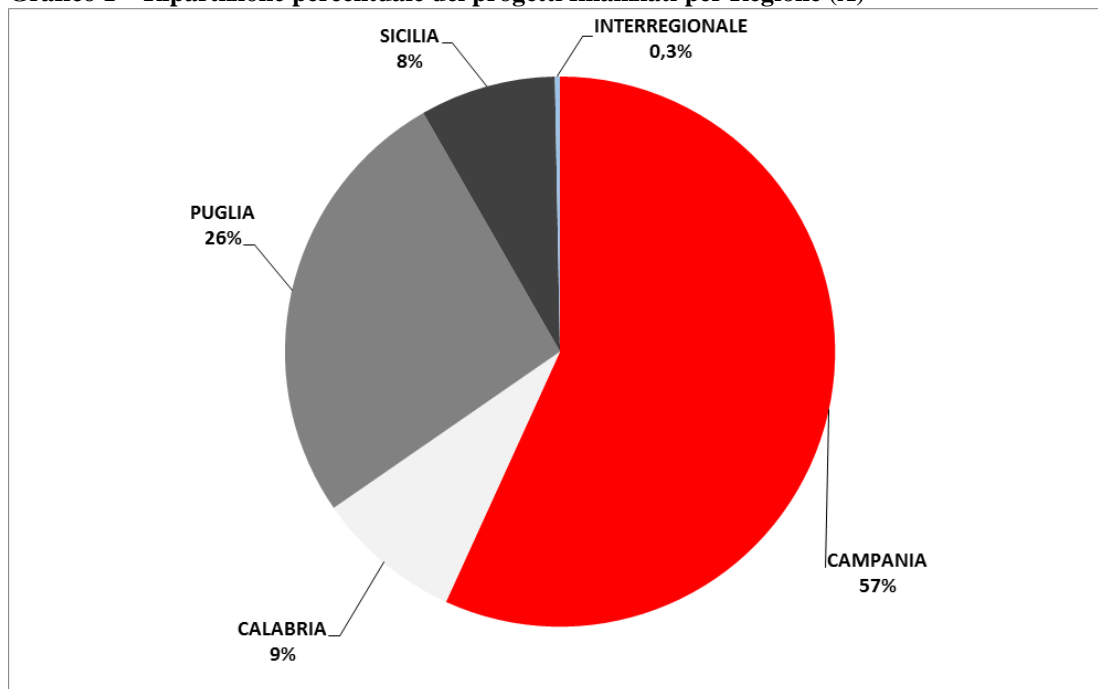
- la ripartizione degli interventi a livello regionale ed interregionale;
- la ripartizione della spesa a livello regionale e interregionale;
- la ripartizione della spesa sulle diverse annualità;
- la ripartizione della spesa per gruppo di operazione;
- le tipologie di attrattore più rappresentate, con un focus sulla tipologia "siti archeologici";
- il numero di visitatori degli attrattori di titolarità statale interessati dagli interventi.

Come esplicitato nel paragrafo precedente, per quel che riguarda i risultati finanziari e fisici complessivamente conseguiti per l'Asse, a fronte di una dotazione finanziaria pari a € 378.395.709, sono stati attuati n. 338 interventi.

I grafici che seguono offrono una rappresentazione di tali interventi in termini di:

- ripartizione percentuale dei progetti finanziati per Regione (A);
- ripartizione percentuale della spesa per Regione (B);
- ripartizione della spesa per singola annualità (C);
- ripartizione della spesa per categoria di operazione (D).

Grafico 1 – Ripartizione percentuale dei progetti finanziati per Regione (A)



Come è evidente, la maggior parte degli interventi ricade nel territorio della Campania (57%). Seguono la Puglia (26%), la Calabria (9%) e la Sicilia (8%)

Rispetto alla dimensione interregionale, la stessa è rappresentata da un unico ma significativo intervento, il Progetto Pilota “*Poli museali di Eccellenza nel Mezzogiorno*”, nel cui ambito sono state sviluppate le progettazioni su una selezione di siti e musei con caratteri di eccellenza nell’ambito del panorama dei beni culturali del Mezzogiorno e, in particolare, delle Regioni Conv.

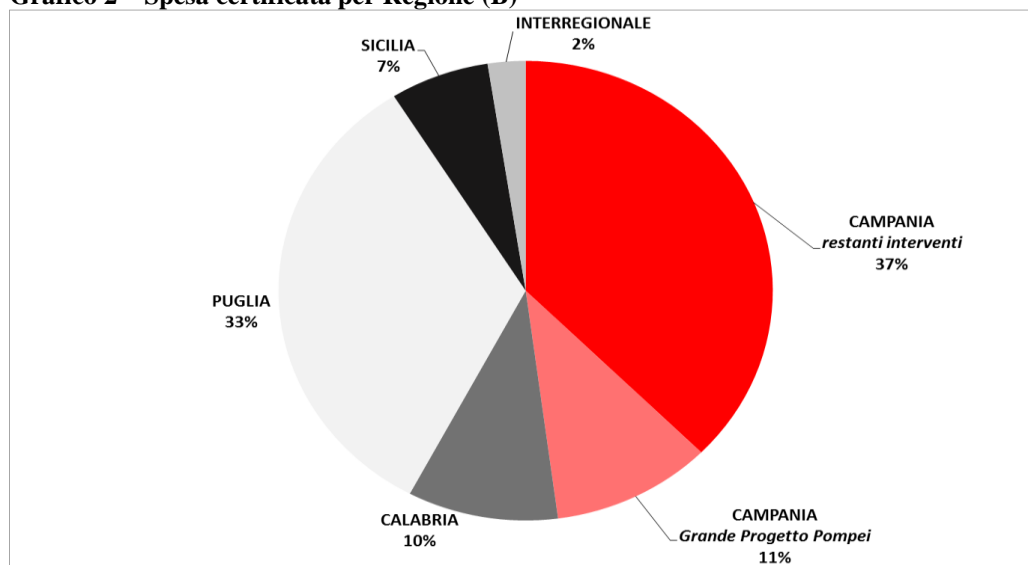
Il MIBACT, inoltre, si è avvalso di tali progettazioni per la realizzazione dei seguenti interventi nell’ambito dell’Asse in esame:

- in Campania, per l’intervento “*Museo Archeologico Nazionale di Napoli - Opere di riallestimento e messa a norma impiantistica sezioni Egizia e Epigrafica*”;
- in Sicilia, per i 5 interventi “*Progetto delle opere di riqualificazione e valorizzazione della Galleria Interdisciplinare di Palazzo Abatellis*”, “*Progetto delle opere di riqualificazione e valorizzazione della galleria interdisciplinare di Palazzo Abatellis-Oratorio dei Bianchi*”, “*Progetto delle opere di riqualificazione e valorizzazione della galleria interdisciplinare di Palazzo Abatellis-Palazzo Mirto*”(successivamente revocato), “*Polo Museale di Palermo - Progetto delle opere di riqualificazione e valorizzazione del Museo regionale d’arte moderna e contemporanea di Palermo – RISO*” e “*Progetto di illuminazione artistico – monumentale degli attrattori del polo museale di Palermo*”;

- in Calabria, i 10 interventi ammessi con riferimento al Polo museale di Sibari e al Polo museale di Locri, segnatamente, *“Polo museale di Locri. Museo archeologico nazionale e parco archeologico: valorizzazione”*, *“Polo museale di Locri. Parco archeologico. Valorizzazione”*, *“Polo museale di Locri. Palazzo Nieddu (Museo archeologico della città di Locri).Valorizzazione”*, *“Polo Museale di Sibari. Museo Archeologico nazionale della Sibaritide. Nuova unità museale "IPPODAMEO e Nuovi Depositi archeologici”*, *“Polo Museale di Sibari. Parco Archeologico della Sibaritide: Interventi urgenti di salvaguardia e conservazione post evento alluvionale del gennaio 2013”*, *“Polo Museale di Sibari. Trincee drenanti nell'ambito di Parco Cavallo e opere di valorizzazione e riqualificazione dell'area archeologica”*, *“Nuovo edificio accoglienza di Parco Cavallo e opere di riqualificazione e valorizzazione del parco archeologico”*, *“Opere di riqualificazione e valorizzazione funzionale dell'Oasi di Casa Bianca”*, *“Dismissione dei depositi di materiale archeologico esistenti e delle opere di completamento di Parco Cavallo e dell'area dell'Oasi di Casa Bianca”*, *“Polo Museale di Sibari. Nuova unità museografica: completamento lavori impiantistici e rifiniture”*.

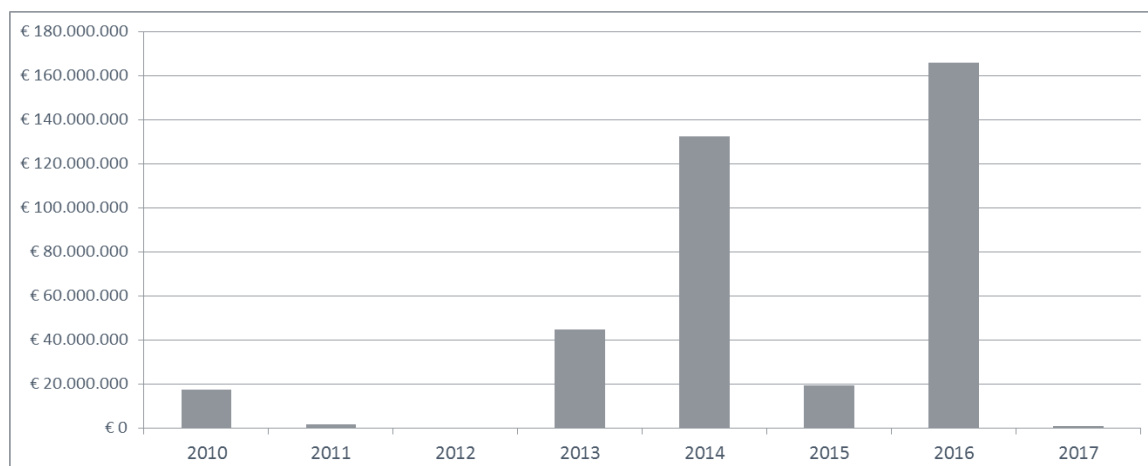
Con riguardo alla ripartizione regionale della spesa certificata per gli interventi attuati, in Campania è stato realizzato il 48% di tale spesa (gli interventi del GPP incidono sul totale per l'11%); seguono la Puglia (33%), la Calabria (10%) e la Sicilia (7%).

Grafico 2 – Spesa certificata per Regione (B)



Rispetto alla distribuzione della spesa per annualità, si osserva come gli anni 2014 e 2016 abbiano registrato gli avanzamenti più rilevanti. In particolare, a partire dal 2014 sono state realizzate le prime spese per gli interventi selezionati nell'ambito degli Accordi operativi (ex Decreto SG di agosto e ottobre 2013) e del GPP.

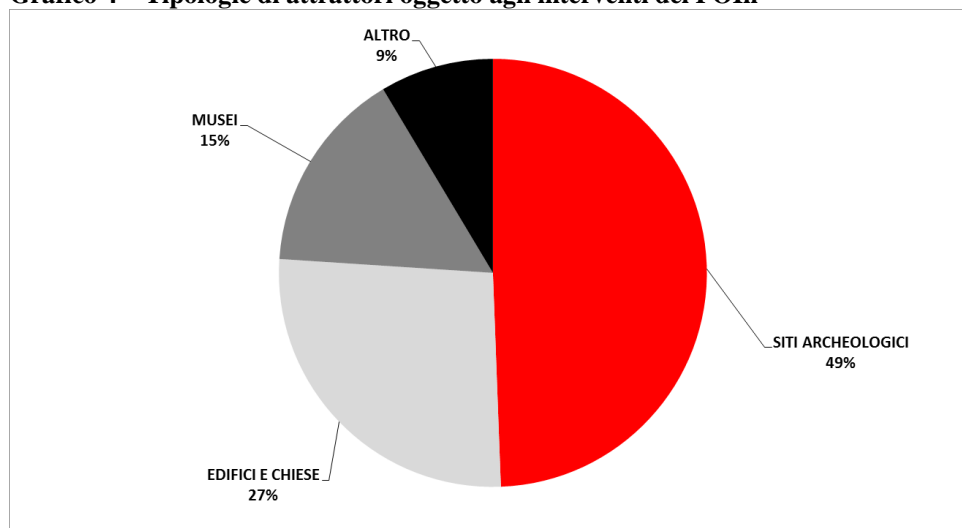
Grafico 3 – Distribuzione della spesa certificata per annualità (C)



Dal punto di vista della tipologia di attrattore, i 338 interventi hanno riguardato:

- Siti archeologici (49%);
- Edifici e Chiese (27%), di cui il 21% sono edifici storici quali palazzi, complessi monumentali, castelli e teatri storici e il 6% sono chiese e altri edifici religiosi;
- Musei (15%), già in essere o di nuova istituzione;
- Altro (9%), di cui il 5% relativo ad aree urbane intese quali borghi, quartieri, porzioni di territorio oggetto di riqualificazione urbana e il 4% relativo ad altre tipologie di attrattore.

Grafico 4 – Tipologie di attrattori oggetto agli interventi del POIn



Entrando nel merito della categoria “Siti archeologici”, si osserva come il sito più rappresentato nel parco progetti sia l’area archeologica di Pompei, in cui sono stati realizzati, oltre al Grande Progetto Pompei, altri 108 interventi (65%), a fronte dei 167 progetti che riguardano siti archeologici.

Seguono, in termini di rappresentatività, gli interventi realizzati nei siti archeologici delle diverse Regioni:

- in Campania (n. 35), in particolare nell'area del Golfo di Napoli (Ercolano, Stabia, Boscoreale, Oplonti, Torre del Greco), nell'area Area Flegrea (Cuma, Baia, Pozzuoli), etc.;
- in Calabria (n. 10), nell'area archeologica di Sibari, Locri, ecc.;
- in Puglia (n. 7), nell'area archeologica di Egnazia, ecc.;
- in Sicilia (n. 6), nei siti di Agrigento, Siracusa, ecc.

Relativamente ai n. 108 interventi realizzati nell'area archeologica di Pompei, diversi dal GPP si evidenzia come gli stessi siano complementari e sinergici rispetto alle operazioni avviate dal Grande Progetto Pompei per:

- a. localizzazione, in quanto coincidenti con molte *Regiones*, *Insulae* e *Domus* oggetto di intervento nel GPP;
- b. tipologia di intervento realizzato (tutela, conservazione e restauro).

Altri interventi hanno interessato, inoltre, i siti archeologici di Ercolano, Boscoreale, Oplontis, Stabia e Torre del Greco, tutti limitrofi agli scavi di Pompei (cfr. figura 1, area circoscritta in rosso), nell'ottica di una generale riqualificazione dell'area archeologica vesuviana, nonché complementari ai contenuti del MANN - Museo Archeologico Nazionale di Napoli (nel quale sono stati attuati due interventi retrospettivi sulle sezioni di archeologia romana), che riveste il ruolo di "hub" culturale rispetto ai siti sopra richiamati.

Gli interventi realizzati nell'area flegrea (cfr. figura 2, area circoscritta in giallo), seppur numericamente meno rappresentativi, si pongono anch'essi in veste di operazioni complementari rispetto a quanto realizzato a Pompei, sulla base di un'idea di complessiva di riqualificazione dell'area archeologica dell'intero Golfo di Napoli, da considerare quale un "*caleidoscopio delle specificità del territorio, inteso come un unicum esaltato dal mare*"³⁶.

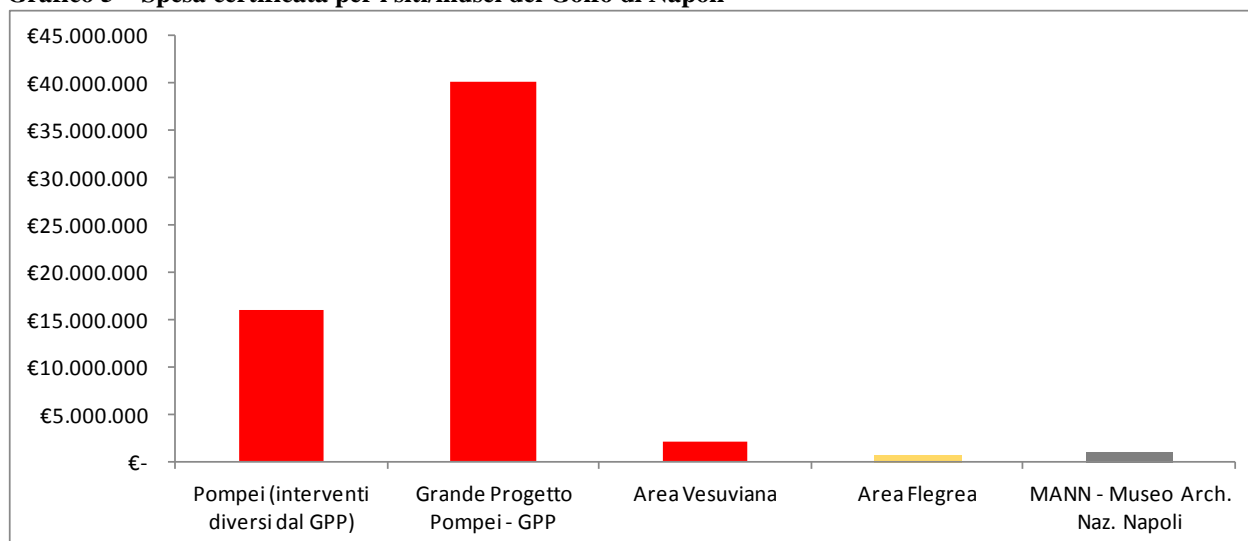
Riguardo alla spesa certificata per gli interventi nell'area archeologica del Golfo di Napoli, il grafico 5 evidenzia il peso prevalente dell'area archeologica di Pompei, sia e soprattutto per l'attuazione del GPP, sia per l'incidenza degli ulteriori interventi di tutela, conservazione e restauro ivi attuati.

³⁶ L'idea di un'integrazione territoriale da Capo Misero a Punta Campanella rinvia a un'idea configuratasi già in età romana, allorché il geografo Strabone descriveva il "Golfo del Cratere" come una realtà che offriva "*nel suo insieme l'aspetto di una sola città*". Nel Golfo di Napoli si ritrovano manifestazioni eloquenti della romanizzazione, quali strutture urbane, approdi, strade e il modello del "vivere in villa" che si manifesta con soluzioni architettoniche spesso in corrispondenza delle postazioni più panoramiche dell'intera costa. Il viaggio nei luoghi consente di approfondire sia gli aspetti relativi agli *otia* che ai *negotia* dei Romani: il lusso delle ville residenziali e degli impianti termali di Baia o Stabiae, Oplontis, Ercolano per citarne solo alcuni; le attività commerciali e produttive, esaltate a Pozzuoli come a Pompei, nell'agro vesuviano così come nell'area flegrea; gli insediamenti pubblici, civili, religiosi e militari che hanno determinato la conformazione di quei territori e dei loro abitanti. In questo senso l'integrazione fra i diversi siti archeologici e museali dell'area flegrea e dell'area vesuviana può essere, pertanto, concettualmente considerato quale caleidoscopio delle specificità del territorio inteso come un *unicum* esaltato dal mare.

Figura 1 – Area archeologica del Golfo di Napoli: siti archeologici finanziati dal POIn



Grafico 5 – Spesa certificata per i siti/musei del Golfo di Napoli



In termini di pubblico, i musei e i siti archeologici di titolarità statale oggetto di finanziamento nell'ambito del Programma, contano un numero di visitatori di circa 6,4 milioni (dato riferito all'anno 2015 e relativo ai soli musei e siti archeologici statali i cui visitatori sono monitorati in Campania, Puglia e Calabria censiti dal sistema di rilevazione statistica Mibact. La Sicilia non è censita dal sistema di statistica MIBACT). Osservando il dettaglio dei musei/siti censiti dal sistema nazionale si stacca da tutti – per numero di visitatori - il sito archeologico di Pompei, con 2,9 milioni di visitatori monitorati nel 2015 (l'area archeologica di Pompei si colloca al 2° posto a livello nazionale nella classifica dei musei/siti più visitati).

Seguono, per numero assoluto di visitatori, altre strutture museali quali, a titolo esemplificativo, la Reggia di Caserta, il MANN – Museo Archeologico Nazionale di Napoli, il Palazzo Reale di

Napoli, il Museo Archeologico Nazionale di Manfredonia, i Poli museali di Locri e Sibari e il Museo Archeologico Nazionale di Reggio Calabria.

Sebbene non oggetto di monitoraggio statistico, emergono in termini di rilevanza culturale e finanziaria, nonché per numerosità di visitatori, il Teatro San Carlo di Napoli e il Teatro Petruzzelli di Bari, entrambi oggetto di intervento nell'ambito del Programma.

Con riferimento al finanziamento complessivo del Programma, sempre con riferimento ai predetti attrattori emerge una elevata concentrazione di spesa per l'area archeologica di Pompei, che riflette la rilevanza del sito archeologico anche dal punto di vista del numero di visitatori, come precedentemente evidenziato.

3.1.2 Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli

Si riporta nel prosieguo un *excursus* sintetico delle criticità rilevate nel corso dell'attuazione dell'Asse I e delle misure correttive poste in essere al fine di consentirne il superamento.

1. Ritardi nell'attuazione dell'Asse

Nelle annualità 2010- 2012, a fronte di ritardi nell'attuazione ed in vista del target di fine anno, l'OI ha proceduto all'inserimento nel quadro di attuazione dell'Asse I di progetti di "prima fase", quale misura di accelerazione della spesa.

Nel 2013, a seguito della riprogrammazione, che ha comportato tra l'altro la modifica delle modalità attuative degli interventi e l'adozione di criteri di selezione più stringenti, l'OI ha avviato e concluso nell'arco di soli tre mesi l'iter di definizione e stipula con le Regioni degli Accordi operativi di attuazione, e definito, con il Decreto SG del 02/08/2013, un primo elenco di interventi con requisiti di immediata "appaltabilità" da attuare sui territori, successivamente confermato con il Decreto SG del 15/10/2013.

Al fine di accelerare le procedure di affidamento e l'esecuzione di tali interventi, l'OI ha inoltre implementato una piattaforma informatica ("Community MIBACT") per agevolare i flussi informativi tra i soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione dell'Asse.

Inoltre, nel 2013 e nel 2014, in vista del target di fine anno e tenuto conto del fatto che i nuovi interventi individuati con i decreti di agosto ed ottobre 2013 si trovavano in una fase iniziale di esecuzione, l'OI ha proceduto all'inserimento nel quadro di attuazione dell'Asse di progetti retrospettivi con spese rendicontabili sul Programma. Tale attività, a causa della numerosità degli interventi e dell'ammontare delle relative spese, ha richiesto all'OI un notevole *effort* per la ricognizione e l'istruttoria.

2. Interruzione dei pagamenti intermedi

Nel 2012, a seguito della mancanza di un SIGE.CO. approvato, la Commissione europea ha determinato l'interruzione dei pagamenti. Si è proceduto all'individuazione delle risorse PAC e alla programmazione sinergica delle risorse POIn-PAC, prevedendo la possibilità di impiego dei fondi PAC sotto forma di prima erogazione a valere sugli impegni giuridicamente vincolanti assunti dalle stazioni appaltanti in esito alle procedure di gara. In aggiunta a tale misura l'OI MiBACT ha inoltre previsto la possibilità di impiegare le risorse PAC programmate nell'ambito della Linea di intervento per sostenere il perfezionamento dei livelli di progettazione degli ulteriori interventi nell'ambito del POIn - Asse I, nonché la possibilità di attivare ulteriori nuovi

interventi a valere sulla componente in *overbooking* del parco progetti acquisito nell'ambito delle istruttorie POIn, ma privo di adeguata copertura finanziaria.

Le ulteriori interruzioni dei pagamenti intervenute nel 2013, nel 2015 e nel 2016 hanno comportato la difficoltà per l'OI di far fronte prontamente alle richieste di erogazione da parte dei beneficiari/stazioni appaltanti degli interventi, con inevitabili impatti sull'avanzamento dei medesimi.

3. Gli esiti dei controlli finalizzati al RAC e le debolezze nelle verifiche gestionali e nelle procedure di selezione delle operazioni

Nel 2013, la Commissione Europea ha comunicato l'interruzione dei pagamenti, subordinandone la rimozione al riesame delle spese certificate per il Programma a tutto il 2012, al fine di verificarne la conformità con il SI.GE.CO. approvato nel mese di aprile. Ai fini di tale verifica, il MiBACT ha pertanto eseguito una sessione straordinaria di controllo di primo livello delle predette spese, riguardanti n. 22 operazioni "di prima fase" per una spesa totale pari a 21,7 Meuro. Il ricontrollo si è concluso con la conferma di una spesa pari a circa 21,25 Meuro ed una rettifica finanziaria di € 491.052,40. Tale importo è stato decertificato con la VII Domanda di pagamento.

Nel 2015, a seguito dell'esame del RAC 2014, la Commissione ha interrotto nuovamente i pagamenti del Programma, subordinandone la revoca di tale decisione all'attuazione di una serie di misure preventive e correttive atte a rafforzare il sistema dei controlli, nonché ad un riesame delle spese certificate nel 2013 e non controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014, con l'obiettivo escludere per tali spese la presenza di irregolarità simili a quelle rilevate per le spese controllate.

Pertanto, ai fini di tale riesame, l'OI ha eseguito una sessione straordinaria di controllo di primo livello delle spese certificate nel 2013 e non controllate dall'AdA, relative a 10 operazioni per l'importo complessivo di circa 3,7 Meuro. Tale riesame si è concluso con la conferma di una spesa pari a 3,6 Meuro ed una rettifica finanziaria di € 105.927,01 (che si è aggiunta a quella richiesta dall'AdA per le spese controllate ed applicata nella sessione di certificazione di dicembre 2014 per l'importo di circa 6,64 Meuro). Tale importo è stato decertificato con la IX Domanda di pagamento (ottobre 2015).

Inoltre, ai fini del rafforzamento dei controlli finalizzati alla selezione delle operazioni e alla rendicontazione delle relative spese, l'OI ha proceduto all'implementazione delle procedure e degli strumenti definiti e forniti a tal fine dall'AdG.

Nel 2016, a seguito dei controlli eseguiti dall'AdA sulle spese certificate nel 2014 ai fini del RAC 2015, con riferimento specifico alle spese certificate per l'Asse I, sono state rilevate irregolarità sia puntuali, sia di carattere sistemico tali da determinare un tasso di errore notevolmente superiore alla soglia di tolleranza.

Alla luce dei controlli eseguiti dall'AdA, l'AdG ha richiesto tempestivamente la decertificazione delle spese irregolari accertate da tale Autorità, nonché, a titolo cautelativo, di altre spese che potessero configurare potenziali aree di errore sistemico, per un importo complessivo di circa 58,75 Meuro.

Malgrado l'adozione di tale misura, la Commissione, a seguito dell'esame del RAC 2015, nonché in esito alla missione di aprile degli auditor comunitari sui lavori dell'AdA, ha interrotto nuovamente i pagamenti, richiedendo alle Autorità del Programma una serie di misure correttive a partire dalla revisione del RAC.

A seguito del contraddittorio instauratosi tra l'AdA e la Commissione, è stata determinata una ulteriore correzione finanziaria che, per l'Asse I, ha riguardato 3 operazioni, per l'importo complessivo di circa 24,71 Meuro (di cui circa 20,95 Meuro per l'intervento "*Programma di investimenti per la valorizzazione del patrimonio culturale nelle aree sottoutilizzate attraverso specifici progetti imprenditoriali; servizi di sorveglianza ed accoglienza del Parco archeologico di Cuma, Museo Archeologico Nazionale di Napoli...*", già oggetto di rettifica parziale in occasione della X Domanda di pagamento e, a seguito di tale ulteriore rettifica, interamente decertificato), che è stato decertificato con la XIV e XV Domanda di pagamento (dicembre 2016/gennaio 2017).

4. Finanziamento degli interventi non conclusi al 31/12/2015

Nel 2016, pur avendo avuto avvio le procedure di chiusura, per gli interventi di valore inferiore a 5 Meuro non conclusi, non essendo più possibile fare ricorso alla copertura finanziaria del POI, sono state individuate ulteriori fonti di finanziamento, vale a dire il Piano Azione Coesione e l'art. 1 co.804 della legge n. 208/2015 (Legge di stabilità) per il completamento e la messa in uso di tali interventi entro la data di chiusura.

In questo senso le criticità sono state correlate all'impossibilità, nei primi mesi dell'anno, di soddisfare prontamente, attraverso il PAC, tutte le richieste di erogazione, se non nel limite di un 5% complessivo e nelle more dell'approvazione, da parte delle istituzioni competenti, della fonte di finanziamento a valere sulla Legge n. 208/2015 su citata.

3.2 Asse II - “Competitività delle imprese del settore turistico, culturale ed ambientale e promozione dell’offerta delle Regioni Conv”

L’Asse II del POIn persegue come obiettivo specifico la promozione ed il sostegno al rafforzamento della competitività, in particolare sui mercati internazionali, dei servizi di ricettività e di accoglienza, nonché delle imprese che operano in campo culturale ed ambientale e rappresentano componenti integrate e complementari dell’offerta turistica regionale.

A seguito della riprogrammazione, ciascuno dei due obiettivi operativi in cui si declina l’obiettivo specifico dell’Asse, si attua mediante un’unica linea di intervento, in luogo delle tre previste nell’originaria formulazione del Programma, come di seguito riportato:

OBIETTIVO OPERATIVO II.1			
Rafforzamento e sostegno del sistema delle imprese turistiche e di quelle operanti nelle filiere connesse alla fruizione turistica nelle aree di attrazione culturale e naturale			
LINEE DI INTERVENTO			
Precedenti		Nuova	
II.a 1	Sostegno alla qualificazione ed all’innovazione dei servizi di ricettività e di accoglienza, anche attraverso la valorizzazione del patrimonio storico e termale	II.1.1	Sostegno al sistema delle imprese che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica, con potenziale competitivo anche a livello internazionale
II.a 3	Sostegno alla cooperazione tra imprese del settore turistico, dell’agro-alimentare, dell’artigianato tipico e del merchandising di qualità per la creazione di reti interregionali, integrate nei circuiti internazionali		

OBIETTIVO OPERATIVO II.2			
Promuovere la creazione di un’immagine unitaria e interregionale dell’offerta culturale, turistica e naturalistica, espressione identitaria del territorio delle Regioni Conv.			
LINEE DI INTERVENTO			
Precedenti		Nuova	
II.b 1	Progettazione ed implementazione di una strategia unitaria ed interregionale di promozione e comunicazione istituzionale	II.2.1	Azioni ed interventi per la promozione e la creazione di un’immagine unitaria dell’offerta culturale, naturale e turistica del territorio delle Regioni dell’Ob. Convergenza
II.b 2	Interventi di sensibilizzazione della popolazione residente sull’importanza dei valori di accoglienza, dell’ospitalità e del senso civico di appartenenza al territorio, nonché sulle opportunità di sviluppo connesse alla valorizzazione sostenibile, anche a fini turistici, del patrimonio culturale, naturale e paesaggistico		
II.b 3	Azioni di sostegno al rafforzamento della visibilità, della riconoscibilità e della competitività dell’offerta turistica interregionale nei circuiti di intermediazione turistica nazionali ed internazionali attraverso campagne di comunicazione istituzionale		

In coerenza con la nuova versione del Programma, l’AdG ha proceduto all’aggiornamento delle deleghe conferite all’OI MISE – DGIAI e all’OI competente in materia di Turismo per l’attuazione dell’Asse in questione.

Più precisamente, con determina n. 7 del 3 maggio 2013, l’AdG ha aggiornato la delega conferita all’OI MISE – DGIAI, assegnando una dotazione finanziaria massima rimborsabile pari a € 196.634.138,22 e, in pari data, è stata sottoscritta la convenzione aggiornata tra l’AdG e tale OI.

Quanto alla delega conferita all’OI competente in materia di Turismo, occorre premettere che con il DL n.43/2013, convertito con modificazioni nella L. 71/2013 art.1, c.2, le competenze della

Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di turismo sono state trasferite dal Dipartimento per gli Affari regionali, il turismo e lo sport al Ministero per i beni e le attività culturali, che pertanto ha assunto la denominazione di Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT).

In data 18 settembre 2013, con nota MIBACT - Uffici di Diretta Collaborazione del Ministro n.15982 a firma del Capo di Gabinetto, è stato designato, quale responsabile dell'Organismo intermedio della linea di intervento II.2.1 del POIn il Cons. Roberto Rocca, titolare di un incarico dirigenziale di livello generale nell'ambito del Dipartimento per gli affari regionali, il turismo e lo sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri, conferito con DPCM 3 luglio 2013 e registrato dalla Corte dei Conti in data 8 Agosto 2013.

A chiusura, per l'Asse II, risultano attuati in totale 674 progetti, di cui 610 per la Linea di intervento II.1.1 (esclusi i progetti sostenuti mediante il Fondo di Garanzia per le PMI nell'ambito della Linea di intervento II.1.1) e 64 per la Linea di intervento II.2.1.

Per tali interventi, a fronte della dotazione finanziaria dell'Asse pari a € 235.604.13, è stata certificata una spesa complessiva pari a € 288.342.754, equivalente al 122% di tale dotazione, di cui € 252.810.152 per la Linea di intervento II.1.1 e € 35.532.602 per la Linea di intervento II.2.1.

La tabella che segue riporta l'ammontare degli impegni assunti e dei pagamenti effettuati distinti per linea di intervento, indicandone altresì l'incidenza sulla dotazione finanziaria programmata:

Tab. 18 – Asse II – Importi impegnati ed erogati per Linea di intervento rispetto alla dotazione finanziaria assegnata

ASSE II	Contributo Totale	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
II.1.1	196.634.138	297.767.071	252.810.152	151%	129%
II.2.1	38.970.000	36.761.724	35.532.602	94%	91%
Totale ASSE II	235.604.138	334.528.795	288.342.754	142%	122%

(Fonte: Elaborazione su dati SGP - validazione del 28/02/2017 - e su dati relativi alle spese certificate)

Come evidenziato, a chiusura, l'Asse II registra, nel complesso, un ammontare degli impegni assunti e dei pagamenti erogati superiore alla dotazione finanziaria programmata. Nel dettaglio, l'avanzamento finanziario raggiunto per la linea di intervento II.1.1 consente di compensare lo scostamento registrato per gli impegni ed i pagamenti della linea di intervento II.2.1 rispetto alle risorse assegnate.

Con riferimento alle due linee di intervento in esame, la tabella che segue evidenzia i progressi conseguiti a tutto il 2015 in termini di realizzazione dei rispettivi obiettivi operativi:

Tab. 19 – Indicatori di realizzazione Asse II

Obiet. Operat.	Indicatori	Unità di misura	Baseline	Obiettivo	Avanzamento								
					2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
II.1	Imprese beneficiarie di misure per il miglioramento della qualità dell'offerta ricettiva	Numero di progetti finanziati	0	91	n.a.	0	0	0	59	59	55	134	124
	Imprese della filiera ambiente, cultura e turismo beneficiarie di misure per il miglioramento dell'offerta	Numero di progetti finanziati	0	997	n.a.	0	0	0	1.083	1.079	873	568	483
	Imprese del settore turistico, agroalimentare, artigianato e merchandising beneficiarie di misure per incentivare iniziative di cooperazione	Numero	0	n.d.	n.a.	0	0	0	n.d.	n.d.	n.d.	-	-
II.2	Azioni di promozione dell'offerta turistica delle regioni CONV	Numero	0	70	n.a.	0	0	0	0	0	30	44	154
	Campagne di promozione dell'offerta turistica a livello internazionale	Numero	0	2	n.a.	0	0	0	0	0	0	6	62

(Fonte: Elaborazione su dati SGP - sessione di monitoraggio del 28/02/2017 - e su dati relativi alle spese certificate)

Per quel che riguarda i risultati della Linea di intervento II.1.1, l'indicatore "*Imprese beneficiarie di misure per il miglioramento della qualità dell'offerta ricettiva*" riguarda le imprese finanziate nel settore della ricettività e il valore conseguito (124), superiore rispetto al target previsto a Programma completato (91), è legato all'incremento dei progetti di maggiore dimensione tecnica e finanziaria attuati nell'ambito della linea di intervento in esame.

Il risultato realizzato per l'indicatore "*Imprese della filiera ambiente, cultura e turismo beneficiarie di misure per il miglioramento dell'offerta*" (483), inferiore al target previsto a Programma completato (997), risente essenzialmente del consistente decremento che ha riguardato il gruppo di operazioni di prima fase del D.Lgs. 185/2000 – Tit. II a seguito del riesame che ne è stato effettuato nel 2014, su richiesta della Commissione, dal punto di vista dei territori e dei settori di attività ammissibili, nonché delle revoche/rettifiche operate dall'OI, che complessivamente hanno comportato il ritiro di ben 558 operazioni

Inoltre, il valore conseguito non include le 5.234 imprese che hanno beneficiato del sostegno del Fondo di Garanzia per le PMI.

Per quel che riguarda la linea di intervento II.2.1., i risultati di realizzazione conseguiti superano i target previsti dal Programma, oltre che i target stimati dagli stessi Beneficiari in fase di selezione degli interventi.

Il dettaglio dei risultati materiali e finanziari conseguiti per ciascuna linea di intervento è riportato nei paragrafi che seguono.

3.2.1 Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi

3.2.1.1 Progressi materiali e finanziari

- Linea di intervento II.1.1 "Sostegno al sistema delle imprese che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica, con potenziale competitivo anche a livello internazionale"

Per l'attuazione della linea di intervento in esame, di cui all'obiettivo operativo "II.1 - *Rafforzare il sistema delle imprese turistiche e di quelle operanti nelle filiere connesse alla fruizione turistica nelle Aree e nei Poli di attrazione culturale e naturale*", l'Organismo intermedio MISE – DGLIAI ha strutturato tre direttrici di attuazione strategica:

- la prima direttrice risponde alla necessità di garantire alle imprese un migliore accesso al credito, realizzando sinergie anti-congiunturali rispetto agli altri strumenti agevolativi previsti dal Programma in grado di favorire investimenti indipendentemente dalla dimensione di impresa. È stata istituita, a tal fine, un'apposita riserva POIn del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (Fondo centrale di garanzia). A questo obiettivo hanno contribuito anche i fondi per prestiti agevolati previsti per gli strumenti D.Lgs.185/2000 e Contratti di sviluppo;
- una seconda direttrice si pone la finalità di sostenere il legame tra l'attrattore turistico culturale ed il territorio, stimolare il tessuto connettivo imprenditoriale e creare occupazione attraverso uno strumento in grado di finanziare la creazione di piccole e micro imprese. A tale scopo è stato individuato lo strumento del D.lgs n. 185/2000 – Titolo II "Autoimpiego";

- la terza direttrice è indirizzata verso la selezione di progetti significativi a livello dimensionale, allo scopo di far compiere all'attrattore un salto qualitativo ed intercettare anche flussi turistici di livello internazionale. Per la realizzazione di questo obiettivo sono stati individuati gli strumenti della programmazione negoziata e della Legge 488/92.

A chiusura, la spesa complessivamente certificata per la linea di intervento in esame risulta pari a € 252.810.152.

Nella tabella seguente si rappresenta la ripartizione degli importi certificati per gruppo di operazioni, corrispondenti agli strumenti agevolativi utilizzati per l'attuazione delle direttrici sopra indicate.

Tab. 20 – Linea di intervento II.1.1 - Importi programmati ed erogati per gruppo di operazioni

Strumento		N° Operazioni	Spesa certificata
Strumenti di Ingegneria Finanziaria	Fondo di garanzia per le PMI	1	66.413.920
	Fondo D.Lgs. 185/2000	1	6.667.949
	Fondo Rotativo Contratti di Sviluppo	1	1.212.889
	Subtotale Strumenti di Ingegneria Finanziaria	3	74.294.758
D.Lgs. 185/2000 – Titolo II - Autoimpiego	Prima fase	325	19.532.919
	Retrospettivi	104	9.384.198
	Nuovo sportello	81	2.636.028
	Subtotale D.lgs 185/000 - Autoimpiego	510	31.553.145
Programmazione Negoziata	Contratti d'Area	8	33.430.659
	Contratti di Programma	25	29.270.115
	Contratti di Localizzazione	1	12.379.415
	Contratti di Sviluppo	1	3.269.000
	Subtotale Programmazione Negoziata	35	78.349.189
L. 488/92		62	68.613.059
Totale linea II.1.1		610	252.810.152

Nell'ambito delle tre direttrici, cui hanno corrisposto tre tipologie di strumenti di agevolazione, identificati e descritti dettagliatamente nel SI.GE.CO., sono state attuate le seguenti azioni di sostegno alle imprese, in coerenza con quanto previsto dal Programma:

- **Strumenti di ingegneria finanziaria**

In attuazione delle tre direttrici strategiche descritte, come già riportato più in dettaglio nel paragrafo 2.1.4 "Progressi conseguiti nel finanziamento e nell'attuazione degli strumenti di

ingegneria finanziaria ex art. 44”, nell’ambito della linea di intervento II.1.1 l’OI DGIAI ha attivato tre Fondi per la gestione di strumenti finanziari:

- Riserva POIn Attrattori del Fondo di Garanzia PMI (per un importo impegnato e versato pari a 80 Meuro);
- Fondo Rotativo POIn Attrattori - D.Lgs 185/2000 (per un importo impegnato e versato pari a 10 Meuro);
- Fondo Rotativo POIn Attrattori - Contratti di sviluppo (per un importo impegnato e versato pari a 20 Meuro).

Riserva speciale POIn Fondo di Garanzia a sostegno delle PMI

Tale riserva è stata costituita con decreto interministeriale MiSE-MEF del 27 dicembre 2010 nell’ambito del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (Fondo centrale di garanzia) di cui all’art. 2, comma 100, lettera a) della legge 23 dicembre 1996 n. 662, con una dotazione complessiva di 80 milioni di euro, di cui 70 milioni versati nel 2010 ed i restanti 10 milioni nel 2011. Tali risorse sono state destinate ad interventi di garanzia, controgaranzia e cogaranzia per investimenti realizzati da PMI con sede operativa ubicata nelle regioni Conv., nei limiti e alle condizioni previste dal POIn e dai relativi “Criteri di selezione delle operazioni” approvati dal Comitato di Sorveglianza.

La gara per la gestione tecnica, amministrativa, finanziaria e contabile del Fondo di Garanzia è stata aggiudicata, con Decreto del Direttore Generale del MiSE DGIAI del 14 luglio 2011, al RTI composto da Unicredit Mediocredito Centrale S.p.A., in qualità di mandataria, e da Artigiancassa S.p.A. ed altri istituti in qualità di mandanti.

Come già accennato nel par. 2.1.4, nel primo semestre 2013 sono state definite e formalizzate al soggetto gestore del Fondo le linee guida che hanno adeguato l’operatività delle riserve a copertura delle operazioni di garanzia sul capitale circolante, in attuazione del Reg. (CE) n. 1236/2011.

Alla chiusura, mediante il Fondo, risultano effettuate 5.234 operazioni per un ammontare di importi garantiti pari a € 258.274.974,78 ed accantonamenti pari a € 64.960.020,34. Pertanto, con l’attestazione di spesa del 08/03/2017- prot. 21955, come modificata con successiva attestazione del 20/03/2017 – prot. 26171, la spesa ammissibile è risultata pari a € 66.413.920,34, sulla base degli importi effettivi rendicontati dal soggetto gestore³⁷. L’importo certificato si compone di € 64.960.020,34 per accantonamenti a fronte di garanzie concesse ed € 1.453.900,00 per spese di gestione.

Fondo rotativo D. Lgs. 185/00 - Titolo II - Autoimpiego

Il Fondo è stato attivato nell’ambito dello “Sportello POIn - D.lgs. n.185/2000 – Titolo II - Autoimpiego”, che prevede anche la concessione di finanziamenti agevolati per nuove iniziative imprenditoriali attuate da giovani e alcune tipologie di soggetti svantaggiati.

L’attivazione del Fondo è avvenuta, contestualmente all’attivazione dello “Sportello POIn D.lgs 185/00”, ai sensi dell’art. 44 del Reg. (CE) n. 1083/06 e s.m.i. e nel rispetto degli adempimenti previsti dal Reg. (CE) n. 1828/06 e s.m.i., a seguito della sottoscrizione, in data 5 dicembre

³⁷ Fonte: dati da attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 08/03/2017

2013, di una apposita convenzione comprensiva di accordo di finanziamento tra il MISE ed Invitalia.

A chiusura, risultano finanziate 161 operazioni per un importo di finanziamenti concessi tramite risorse pubbliche pari a € 7.288.449,89, di cui € 6.667.948,98 erogati e a favore dei percettori finali. Gli utilizzi finali sono pari ai finanziamenti erogati non essendo previsti oneri di gestione a carico del Fondo.

Per ulteriori dettagli si rimanda a quanto precedentemente descritto nel par. 2.1.4.

Fondo rotativo Contratti di sviluppo

Il Fondo rotativo Contratti di sviluppo, nell'ambito degli strumenti della programmazione negoziata, risponde all'esigenza di finanziare in forma agevolata i beneficiari dei Contratti di Sviluppo di cui al decreto interministeriale del 24 settembre 2010 e ss.mm.ii..

L'istituzione del Fondo è avvenuta, ai sensi dell'art. 44 del Reg. (CE) n.1083/06 e ss.mm.ii. e nel rispetto degli adempimenti previsti dal Reg. (CE) n. 1828/06 e ss.mm.ii., in conformità a quanto stabilito dalla convenzione del 29 novembre 2012 stipulata tra il soggetto gestore Invitalia ed il MISE DGIAI ed integrata, in data 4 dicembre 2013, dalla "Strategia e piano di investimento" per l'attivazione e la regolamentazione del Fondo rotativo per i Contratti di sviluppo. Tale strumento di ingegneria finanziaria è stato attivato per la concessione di finanziamenti agevolati alle imprese turistiche delle Regioni dell'Ob. Convergenza, al fine di innalzarne la competitività e rafforzarne le infrastrutture ed i servizi.

A chiusura, con l'attestazione di spesa del 08/03/2017 – prot. 21955 (come modificata con successiva attestazione del 20/03/2017 –prot. 26171), la spesa ammissibile è risultata pari a € 1.212.889,01³⁸ di cui € 941.220,00 per finanziamenti erogati a percettori finali ed € 271.669,01 per spese di gestione. L'incidenza delle spese di gestione, nel rispetto della normativa vigente per i Contratti di Sviluppo e di quanto previsto dall'accordo di finanziamento, è motivata dall'elevato numero di progetti inizialmente istruiti con esiti negativi rispetto a quelli successivamente impegnati e finanziati³⁹.

▪ Erogazione di incentivi per nuove iniziative imprenditoriali a valere sul D.Lgs. n.185/2000 – Titolo II

Lo strumento in questione, la cui gestione è affidata ad Invitalia, sostiene la realizzazione e l'avvio di piccole attività imprenditoriali (anche in forma associata) da parte di giovani o soggetti svantaggiati, mediante agevolazioni finanziarie che riguardano gli investimenti (contributo a fondo perduto e mutuo agevolato), la gestione (contributo a fondo perduto) e servizi di assistenza tecnica e gestionale⁴⁰.

Nell'ambito di tale strumento, sono stati attivati tre gruppi di progetti:

³⁸ Fonte: Rendicontazione di chiusura della riserva trasmessa dal gestore del fondo Invitalia S.p.A. al 03/03/2017 (Prot MISE 0020622.06-03-2017)

³⁹ Il Soggetto Gestore, all'atto della stipula dell'accordo di finanziamento, ha istruito 16 proposte di interventi relativi 5 Contratti di Sviluppo. Al termine delle procedure di verifica ha sottoscritto solamente un contratto di sviluppo contenente 3 interventi per un ammontare di Finanziamenti Agevolati impegnati sul Fondo pari a circa 3 M€. A chiusura, rispetto agli importi impegnati ed a fronte delle necessarie verifiche di gestione, il Fondo a erogato finanziamenti ad un unico percettore finale per un importo pari ad € 941.220,00.

⁴⁰ L'ammissione a finanziamento di tali iniziative è stata approvata dal CTCA mediante procedura scritta d'urgenza conclusasi il 23 novembre 2011.

- Progetti “di prima fase”: progetti originariamente finanziati tramite risorse FAS ed inseriti nel Programma a partire dal 2011, quale misura di accelerazione della spesa;
- Progetti dello “Sportello POIn D.lgs. 185/00”: progetti selezionati tramite apposita procedura a partire dal 2013;
- Progetti “Retrospektivi”: progetti originariamente finanziati tramite risorse FAS e selezionati a partire dal 2014 a seguito dell’ampliamento dei territori ammissibili al Programma.

Complessivamente per lo strumento D.lgs. 185/00, risultano attuate 510 operazioni per un ammontare complessivo di spesa certificata pari a € 31.553.144,75.

Nello specifico, per ciascun gruppo di progetti afferenti allo strumento, si rappresenta quanto segue:

- Progetti “Prima Fase”: risultano finanziate, per una spesa certificata complessiva pari a € 19.532.919, n. 325 iniziative ricadenti nei territori e nei settori interessati dal POIn e, più in generale, coerenti con i Criteri di Selezione delle operazioni approvati dal Comitato di Sorveglianza.

- Progetti dello “Sportello POIn D.lgs. 185/00”: lo sportello è stato attivato a seguito di un’analisi delle prospettive di movimentazione effettuata dal soggetto gestore Invitalia - Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa s.p.a, previa informativa al Comitato di Sorveglianza con procedura scritta del 15 - 25 novembre 2013. L’attivazione dello “sportello” è avvenuta, ai sensi dell’art. 44 del Reg. (CE) n. 1083/06 e s.m.i. e nel rispetto degli adempimenti previsti dal Reg. (CE) n. 1828/06 e s.m.i., a seguito della sottoscrizione, in data 5 dicembre 2013, di una apposita convenzione tra il MISE ed Invitalia.

Più specificamente, lo “Sportello” punta a finanziare la nascita di nuove iniziative imprenditoriali nella filiera turistico - culturale e nelle Aree/Poli di attrazione, con il duplice obiettivo di riqualificare l’offerta turistico - culturale e paesaggistica di tali territori e creare nuove opportunità per l’ingresso nel mercato del lavoro⁴¹.

Alla chiusura, mediante il nuovo “Sportello POIn D.lgs. 185/00”, risultano finanziate 81 imprese per pagamenti complessivi rendicontati⁴² e certificati pari a € 2.636.027,79, relativi alle quote di contributo a fondo perduto erogate alle imprese beneficiarie⁴³.

- Progetti “Retrospektivi”: nell’ambito dello strumento D.lgs. 185 - Titolo II, a seguito dell’individuazione di nuovi territori ricadenti in aree di attrazione - sulla scorta delle aperture territoriali successive all’attivazione dello Sportello POIn D.lgs. 185/00 - è stato selezionato un gruppo di progetti della Programmazione unitaria coerenti con gli obiettivi ed i criteri di selezione del POIn e, in particolare, rispondenti ai criteri settoriali rivisti con la Commissione in occasione del su richiamato riesame del 2014.

⁴¹ Si precisa anche che è proprio nell’ambito di tale “Sportello” che deve essere inoltre inquadrato il Fondo rotativo D.lgs 185/00, con una dotazione finanziaria pari a € 10.000.000,00, per la concessione di mutui agevolati finalizzati alla creazione di impresa. Alla chiusura, la spesa certificata per il Fondo in esame è pari a € 6.667.948,98 integralmente riconducibili a finanziamenti erogati ai 161 percettori finali non essendo previste spese di gestione.

⁴²Fonte: dati da attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 20/12/2016

⁴³Le quote di finanziamento agevolato agli stessi beneficiari sono rendicontate tramite Fondo Rotativo appositamente costituito e della cui movimentazione si riferisce nella sezione dedicata agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria.

Alla chiusura, nell'ambito di tale gruppo di progetti risultano finanziate 104 imprese per pagamenti complessivi certificati pari a € 9.384.198,25⁴⁴.

▪ **Erogazione di incentivi per investimenti produttivi oggetto di Programmazione negoziata.**

Gli strumenti della Programmazione negoziata sono stati inseriti nel quadro di attuazione dell'Asse II mediante una modifica del Programma approvata dal CdS con procedura scritta d'urgenza del 23 - 29 dicembre 2011. Tale modifica ha comportato l'allargamento della platea dei beneficiari degli incentivi del POIn alle grandi imprese, sia pure con un tetto massimo del finanziamento concedibile a tali imprese pari al 50% del finanziamento complessivo previsto per gli strumenti in questione⁴⁵.

Nell'ambito di tale gruppo di operazioni, sono stati finanziati 35 progetti (tra cui 2 per grandi imprese), di cui uno relativo ad un contratto di localizzazione, 25 a due contratti di programma, 8 relativi a 3 Contratti d'Area ed uno relativo a Contratti di Sviluppo⁴⁶.

A chiusura, la spesa complessivamente certificata per tale gruppo di operazioni ammonta a € 78.349.189,17.

▪ **Erogazione di incentivi per investimenti produttivi concessi ai sensi della Legge 488/92.**

Nel 2015, a seguito di un'attività ricognitiva, l'OI MISE DGIAI ha individuato una serie di operazioni ex Legge n. 488/92 (strumento che prevede la concessione di agevolazioni alle imprese nella forma di contributo in conto capitale e finanziamento agevolato) già finanziate nell'ambito della Programmazione regionale unitaria nazionale e agevolate a valere sui "Bandi Turismo" rivolti agli investimenti nel settore turistico - alberghiero.

Per tali operazioni, in fase di selezione, l'OI ha verificato la conformità con gli obiettivi del Programma – più specificamente con quello della "*valorizzazione dei beni culturali e naturali e di promozione e sostegno al settore turistico ed alle filiere ad esso collegate*" sollecitando "*la cooperazione tra imprese turistiche ed imprese che operano nel campo della ristorazione, dell'intermediazione, della logistica e dei trasporti, della cultura e dell'ambiente*" –, con i suoi criteri di selezione e con la normativa comunitaria e nazionale di riferimento.

In definitiva è stato ammesso alla rendicontazione l'importo corrispondente al finanziamento agevolato erogato alle imprese beneficiarie della L. 488/92 dalla Cassa Depositi e Prestiti, in quanto assimilabile alla fattispecie "aiuti rimborsabili" così come definita dal Reg. (CE) 1310/2011. La parte di finanziamento agevolato, così come richiesto dalla regolamento sopracitato, risulta tracciata nel sistema di contabilità e il rimborso comunitario sarà riutilizzato, nelle modalità e nei tempi da concordare con la Cassa Depositi e Prestiti, per le stesse finalità e nelle stesse aree territoriali ammissibili.

A chiusura, nell'ambito di tale gruppo di operazioni, risultano finanziati 62 progetti imprenditoriali⁴⁷, per una spesa certificata complessiva pari a € 68.613.059,50.

⁴⁴ Al netto della spesa di € 104.368,80 decertificata con la XV Domanda di pagamento (21/03/2017) per una operazione oggetto di revoca da parte dell'OI.

⁴⁵ A seguito dell'inserimento di tali strumenti nel Programma, con procedura di consultazione scritta del CdS del 10 – 27 maggio 2012, sono stati coerentemente modificati i criteri di selezione delle operazioni relativi all'Asse II.

⁴⁶ Fonte: dati da attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 20/12/2016

- Linea di intervento II.2.1 “Azioni ed interventi per la promozione e la creazione di un’immagine unitaria dell’offerta culturale, naturale e turistica del territorio delle Regioni dell’Ob. Convergenza”

L’attuazione della presente linea di intervento ha avuto avvio nel 2013, a seguito della riprogrammazione del POIn e della designazione del nuovo OI competente, cui, con la convenzione sottoscritta in data 30 ottobre 2013, è stata assegnata dall’AdG una dotazione finanziaria iniziale di 10,0 Meuro, successivamente incrementata fino a 25,8 Meuro con Determina n. 11 del 13/12/2013.

In vista del target di fine anno, quale misura di accelerazione della spesa, sono stati inseriti nel quadro di attuazione della linea di intervento 32 progetti della Programmazione unitaria coerenti con gli obiettivi ed i criteri di selezione del POIn, oltre che con quelli di cui al documento COCOF 12-0050-00-EN del 29/3/2012 e al QSN 2007 – 2013, par. VI.2.4. Tali interventi, relativi alla promozione del patrimonio culturale, naturale e turistico delle Regioni Conv. sono stati selezionati dall’OI con decreto del 23 Dicembre 2013, di concerto con le Regioni.

Pertanto, in occasione della sessione di dicembre, sono state certificate le spese relative a tali interventi, di cui 24 realizzati nel territorio della Regione Puglia e 8 nel territorio della Regione Campania, per un importo complessivo di € 13.813.529.

Nel 2014, l’OI, di concerto con le Regioni interessate, ha individuato una serie di nuovi progetti coerenti con gli obiettivi specifici della linea di intervento e con i criteri di selezione del Programma, a valere sulla dotazione finanziaria aggiuntiva assegnata dall’AdG con determina n. 11 del 13 dicembre 2013.

L’iter di selezione si è concluso con la condivisione con le Regioni di un elenco di 22 nuovi interventi per un valore complessivo di € 10.549.000, che sono stati ammessi dall’OI al finanziamento del POIn con Decreto 8 maggio 2014. L’attuazione di tali interventi è stata avviata nel secondo semestre del 2014.

In occasione della sessione di dicembre, è stata certificata la spesa relativa a 9 interventi del su citato decreto, per un importo complessivo di € 1.544.916 e, contestualmente, sono state decertificate le spese irregolari rilevate dall’AdA a seguito dei controlli eseguiti sulle spese certificate nel 2013 ai fini del RAC 2014, per un importo totale pari a € 1.113.349⁴⁸.

Quindi la spesa certificata a tutto il 2014 per la linea di intervento in questione risulta pari a € 14.245.095, con un’incidenza del 50% circa della dotazione finanziaria assegnata all’OI MIBACT Turismo fino a tale annualità.

Nel 2015, con determina dell’AdG n. 2 del 25 marzo, la dotazione finanziaria assegnata all’OI per l’attuazione della linea di intervento II.2.1 è stata ulteriormente aumentata, fino all’importo di 38,97 Meuro.

A valere su tale dotazione aggiuntiva, con decreto del 31 marzo, l’OI MIBACT, di concerto con le Regioni, ha selezionato 20 nuovi interventi, coerenti con gli obiettivi ed i criteri di selezione del Programma, oltre che con requisiti di immediata “appaltabilità”, per un valore complessivo di € 15.196.953.

⁴⁷Fonte: a fronte di un importo complessivo rendicontato pari a € 68.614.467,88 come da attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 20/12/2016.

⁴⁸ La rettifica ha riguardato 3 operazioni retrospettive, di cui una è stata interamente decertificata.

In occasione della sessione straordinaria di controllo eseguita, su richiesta dalla Commissione Europea, per le spese certificate nel 2013 e con controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014⁴⁹, l'AdG ha validato, con riferimento alla linea di intervento in esame, una spesa pari a € 11.943.654 ritenendo quindi non ammissibili spese per € 756.525 (Cfr. Verbale di validazione AdG del 17/06/2015). Tali spese sono state decertificate in occasione della IX Domanda di pagamento del 12 ottobre 2015⁵⁰.

Pertanto, a tutto il 2015, la spesa certificata per la linea di intervento II.2.1 ammonta a € 13.488.571.

Tutti i nuovi interventi attuati nell'ambito della linea di intervento in esame vengono conclusi entro il 31/12/2015, determinando pertanto nel 2016 e nel 2017, con la XI Domanda di pagamento del 15 luglio 2016 e la XVI Domanda di pagamento del 21/03/2017, un avanzamento della spesa certificata pari, rispettivamente, a € 16.112.880 e a € 5.931.752.

Inoltre, con la XVI Domanda di pagamento, sono state applicate le rettifiche finanziarie richieste dall'AdA in esito ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel 2016, per l'importo complessivo di € 600,00.

A chiusura, per la linea di intervento in esame, risulta certificata una spesa complessiva di € 35.532.602, pari al 91% della dotazione finanziaria assegnata.

Nelle tabelle che seguono si riporta il riepilogo dei progetti attuati e funzionanti distinti per gruppo di operazioni, nonché il dettaglio delle spese certificate/decertificate per anno:

Tab. 21 – N. progetti attuati e funzionanti per gruppo di operazioni.

Gruppo di operazioni	N. Progetti attuati	N. Progetti funzionanti	% Progetti funzionanti
Decreti OI 8 maggio 2014 – 31marzo 2015	35	35	100%
Retrospettivi	29	29	100%
Totale progetti	64	64	100%

Tab. 22 – Spese certificate/decertificate per anno

Anno	Spesa certificata (€)	Spesa decertificata (€)
2013	13.813.529	-
2014	1.544.916	-1.113.349
2015	-	-756.526
2016	16.112.880	-
2017	5.931.752	-600,00
Totale spesa certificata e decertificata	37.403.077	-1.870.475
Totale spesa certificata	35.532.602	

⁴⁹ Quale misura correttiva finalizzata alla revoca della interruzione dei pagamenti di cui alla nota ref. ARES(2015) 1096634 del 12/03/2015

⁵⁰ Per 2 operazioni è stata decertificata l'intera spesa.

3.2.1.2 Analisi qualitativa

- **Linea di intervento II.1.1 “Sostegno al sistema delle imprese che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica, con potenziale competitivo anche a livello internazionale”**

Sono di seguito illustrati alcuni elementi chiave degli strumenti di incentivazione alle imprese che hanno concorso all’attuazione della presente linea di intervento.

Per quel che riguarda il **Fondo di Garanzia per le PMI**, a seguito della trasmissione delle “Linee guida” che hanno ampliato l’operatività finanziaria dello strumento anche al capitale d’esercizio o circolante delle imprese⁵¹, sono state effettuate in totale 5.234 operazioni per un ammontare di garanzie concesse pari € 258.274.974,78.

I finanziamenti attivati tramite il Fondo sono stati destinati, prevalentemente, al sostegno di imprese localizzate in Sicilia e Campania.

Tab. 23 - Fondo di Garanzia – Distribuzione delle operazioni per Regione

Regione	N° Operazioni	Concessioni (€)	Accantonamenti (€)
Campania	1.418	100.038.244,74	23.047.662,81
Puglia	929	69.904.890,11	17.896.264,90
Calabria	272	11.886.497,50	3.167.397,95
Sicilia	2.615	76.445.342,43	20.848.694,68
Totale complessivo	5.234	258.274.974,78	64.960.020,34

(Fonte: Rendicontazione di chiusura della riserva trasmessa da Banca del Mezzogiorno - MedioCredito Centrale S.p.A. in qualità di mandataria del RTI Gestore del Fondo di Garanzia per le PMI, al 03/03/2017)

Si rileva inoltre che le risorse impiegate per attivare garanzie hanno riguardato operazioni finanziarie di piccole e medie dimensioni (garanzie concesse con valore inferiore a € 100.000).

Tab. 24 - Fondo di Garanzia – Distribuzione delle operazioni per dimensione dei finanziamenti attivati

Dimensione dei finanziamenti attivati	N° Operazioni	Concessioni (€)	Accantonamenti (€)
fino a 20.000 €	2.707	31.985.138,79	9.669.980,59
20.000-100.000 €	1.977	88.621.978,63	21.863.613,28
100.000-500.000 €	510	106.478.257,36	26.165.386,47
Sopra 500.000 €	40	31.189.600,00	7.261.040,00
Totale complessivo	5.234	258.274.974,78	64.960.020,34

(Fonte: Rendicontazione di chiusura della riserva trasmessa da Banca del Mezzogiorno - MedioCredito Centrale S.p.A. in qualità di mandataria del RTI Gestore del Fondo di Garanzia per le PMI, al 03/03/2017)

Lo strumento in esame ha garantito un importante polmone finanziario per imprese e tagli di finanziamento di piccole e medie dimensioni.

A chiusura, mediante lo strumento **D.Lgs n.185/2000 – Titolo II “Autoimpiego”** sono stati attuati complessivamente n. 510 progetti imprenditoriali⁵², suddivisi nei tre gruppi di progetti (Prima Fase, Retrospettivi, Sportello POIn) i cui progressi materiali e finanziari sono stati analizzati nel paragrafo precedente.

⁵¹Coerentemente con le indicazioni contenute nella nota COCOF 10-0014-04 del 22/2/2011 della Commissione Europea, nell’ottica di rendere lo strumento più operativo

⁵²Fonte: dati da attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 08/03/2017.

Come rappresentato nella tabella seguente, i finanziamenti concessi ed erogati tramite il D.Lgs n.185/2000 – Titolo II “Autoimpiego” hanno riguardato attività turistiche in senso stretto e servizi al turismo a vario titolo, quali attività di intrattenimento e di divertimento per il turista (impianti ed attività sportive, stabilimenti balneari, attività di supporto alle rappresentazioni artistiche, servizi di noleggio per il turista).

Tab. 25 – Settori di attività finanziati mediante il D.Lgs n.185/2000 – Titolo II “Autoimpiego”

Attività economica (ATECO)	N. operazioni finanziate	Spesa rendicontata OI
Somministrazione alimenti e bevande (tra cui ristorazione, pasticcerie, gelaterie...)	319	21.557.243
Spettacolo, attività ludico ricreative e sportive	93	6.165.457
Attività ricettive	42	2.468.661
Attività di Noleggio per turisti	27	2.275.956
Agenzie di Viaggio e promozione turistica	14	358.025
Artigianato	7	144.764
Trasporti per turisti	5	162.043
Attività Culturali	3	110.631
Totale	510	33.242.782

(Fonte:Dati attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 08/03/2016)

Di seguito viene rappresentata la distribuzione geografica delle iniziative finanziate:

Tab. 26 – Distribuzione geografica delle iniziative finanziate tramite mediante il D.Lgs n.185/2000 – Titolo II “Autoimpiego”

REGIONE	N. operazioni finanziate	Spesa rendicontata OI	Incidenza %
Puglia	171	11.100.365	33%
Sicilia	134	7.011.149	21%
Campania	122	9.428.524	28%
Calabria	83	5.702.744	17%
Totale complessivo	510	33.242.782	100%

(Fonte:Dati attestazione di spesa OI MISE DGIAI al 08/03/2016)

Per quanto attiene, invece, agli strumenti della Programmazione negoziata, gli investimenti generati sono stimati pari a circa 259 Meuro, a fronte di una spesa certificata complessiva di circa 78,3 Meuro.

I progetti attuati ricadono nel settore turistico - ricettivo in senso stretto.

Va segnalata la difficoltà, riscontrata in fase attuativa dall’OI, di selezionare, attivare e realizzare progetti di dimensioni importanti promossi da grandi imprese o da consorzi di imprese. I motivi di tale difficoltà vanno ricercati nella scarsa attitudine a fare sistema e a valorizzare nel settore turistico sinergie analoghe a quelle che hanno dato vita a numerosi distretti manifatturieri in Italia. In tal senso l’esperienza del Contratto di programma “Polo turistico termale” di Ischia può considerarsi una esperienza unica nel Mezzogiorno italiano.

Un'altra criticità è rappresentata dalla carenza di progetti presentati da grandi imprese del settore turistico. Le esperienze più interessanti in tal senso sono legate, anche al di fuori degli interventi finanziati dal POIn, allo strumento dei Contratti di localizzazione, che finanzia iniziative localizzate in Italia e promosse da importanti imprese estere e multinazionali. In tal senso, l'esempio più interessante risulta indubbiamente il Contratto di localizzazione “*Donnafugata Golf Resort & SPA*”, che ha finanziato la realizzazione di un complesso alberghiero - golfistico su un'area di 280 ettari nel territorio di Ragusa (Sicilia), con la realizzazione di un albergo a cinque stelle con 211 camere, un centro congressi, impianti sportivi, un centro benessere, un centro ippico, due campi da golf da diciotto buche ed una spiaggia attrezzata.

Con riferimento allo strumento della Legge n. 488/92 – Bando Turismo, le n. 62 iniziative di investimento attuate per una spesa certificata complessiva, a chiusura, pari a circa 68,6 Meuro, ricadono nel settore turistico - alberghiero.

- **Linea di intervento II.2.1 “Azioni ed interventi per la promozione e la creazione di un’immagine unitaria dell’offerta culturale, naturale e turistica del territorio delle Regioni dell’Ob. Convergenza”**

Analizzando i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi di realizzazione (cfr. precedente tabella 18), dal punto di vista della distribuzione degli interventi attuati per beneficiario e per territorio, si osserva la maggiore incidenza della Puglia, in termini sia di numero di progetti, sia di spesa realizzata:

Tab. 27 – Distribuzione degli interventi realizzati per Beneficiario

Beneficiario	Numero interventi	Spesa certificata	% Progetti	% Spesa certificata
Regione Calabria	6	4.082.234	9%	11%
Regione Campania	13	9.982.289	20%	28%
Regione Puglia	27	11.531.988	42%	32%
Regione Sicilia	9	4.215.793	14%	12%
Organismo Intermedio	2	4.480.881	3%	13%
Comune di Bari	1	88.032	2%	0%
Comune di Lecce	6	1.151.385	9%	3%
Totale	64	35.532.602	100%	100%

(Fonte. Elaborazione su dati relativi alle spese certificate)

Tab. 28 – Distribuzione degli interventi realizzati per Regione

Regione	Numero interventi	Spesa certificata	% Progetti	% Spesa certificata
Regione Calabria	6	4.082.234	9%	11%
Regione Campania	13	9.982.289	20%	28%
Regione Puglia	34	12.771.406	53%	36%
Regione Sicilia	9	4.215.793	14%	12%
Interregionale (Regioni Conv.)	2	4.480.881	3%	13%
Totale	64	35.532.602	100%	100%

(Fonte. Elaborazione su dati relativi alle spese certificate)

Si ritiene inoltre opportuno sottolineare anche il risultato materiale e finanziario conseguito dallo stesso OI in qualità di beneficiario di 2 interventi, attuati su scala non solo interregionale, bensì anche internazionale in un lasso di tempo molto ristretto, malgrado si sia resa necessaria a tal fine l'attivazione di un elevato numero di procedure di affidamento.

Ad ogni modo, di seguito, si evidenziano le attività ed i risultati conseguiti con riferimento ai progetti ritenuti più significativi:

1) Pompei, un'emozione notturna

Il progetto, realizzato con una spesa pari a € 1.199.260 ha rappresentato un'importante opportunità di comunicazione e promozione del sito UNESCO, in un momento in cui sono state messe in campo diverse azioni positive, tra cui gli interventi di restauro e conservazione del patrimonio culturale attuate nell'ambito l'Asse I del Programma mediante il Grande Progetto Pompei.

Il progetto ha mostrato come l'area archeologica di Pompei, oltre ad essere un importante attrattore, può diventare anche uno straordinario contenitore di appuntamenti culturali, visite innovative e sperimentazioni sul piano della promozione e fruizione.

Le attività di progetto si sono concentrate su un'azione di comunicazione e promozione, accompagnata anche dall'apertura serale del sito con la programmazione di percorsi didattici illuminati ed altre iniziative (a titolo di esempio, la mostra "Pompei e l'Europa" con la presentazione di ricerche e incontri con personalità del mondo della cultura; un percorso di visita che, partendo dall'area dell'anfiteatro, terminava nell'area dei teatri; spettacoli teatrali e di opera lirica, ecc.).

Un primo *format*, che ha riguardato 20 serate, a partire dal 5 agosto e fino al 20 settembre 2015, è stato attuato mediante un percorso di visita che, partendo dall'area dell'anfiteatro, terminava nell'area dei teatri

Un secondo *format* di fruizione serale, che ha riguardato 6 serate, a partire dal 24 agosto e fino al 27 settembre 2015, è stato attuato mediante la visita alla mostra "Pompei e l'Europa" nell'area anfiteatro ed una conversazione/presentazione di ricerche nell'area dell'anfiteatro compresa tra la piramide ove è allestita la mostra ed il Foro Boario, con la realizzazione di incontri con personalità del mondo della cultura.

2) Campania Express: viaggi tra Napoli e Sorrento

L'intervento è stato realizzato con una spesa pari a € 302.980, utilizzando e trasformando un treno in uno strumento itinerante di marketing territoriale.

Il treno è stato completamente allestito con una grafica riferita agli attrattori turistico-culturali oggetto di intervento e localizzati nei comuni di Napoli, Ercolano, Pompei e Sorrento.

Sono state istituite 6 corse al giorno, per un periodo compreso tra il 16 maggio e il 15 ottobre 2015, i cui orari, al fine di rafforzare l'efficacia dell'azione di promozione turistica, sono stati pianificati tenendo conto dei seguenti fattori:

- a. l'orario di apertura dei siti archeologici;
- b. il programma delle principali manifestazioni ed eventi organizzati nel periodo di riferimento sul territorio;
- c. la possibilità di interscambio con i principali vettori dell'"alta velocità", finalizzato a garantire una migliore promozione del patrimonio turistico, culturale e naturalistico esistente anche attraverso la messa a sistema di una rete in grado di assicurare al turista le

necessarie informazioni per l'utilizzo dei servizi e di quelle relative alle iniziative che concorrono a qualificare l'offerta turistica regionale.

I turisti hanno avuto a disposizione personale qualificato e plurilingue (almeno due lingue, tra cui l'inglese) per ricevere informazioni turistiche generali ed informazioni storico-artistiche sulle principali attrazioni culturali dei luoghi che il progetto ha mirato a valorizzare.

Inoltre, i treni sono stati dotati di monitor per la proiezione di immagini e filmati promozionali della Campania in generale e, in particolare, dei luoghi messi in rete.

3) Azioni di promozione business to business

Sono state realizzate attività promozionali mirate a rafforzare il rapporto tra il sistema di offerta degli operatori turistici pugliesi e gli operatori della domanda estera, con una spesa pari a € 888.599.

L'obiettivo raggiunto è stato quello di favorire l'affermazione di un'immagine unitaria della Puglia e di consolidare la penetrazione della destinazione sui mercati nazionali ed internazionali, come il Regno Unito e la Francia.

Sono state attuate due macro azioni:

- la partecipazione alle più importanti fiere di settore, tra cui “World Travel Market” e “TOP Resa”, che hanno consentito di raggiungere i tour operators internazionali e sviluppare nuove occasioni di mercato con i principali *stakeholder*;
- la realizzazione dell'evento “Buy Puglia 2015 – Meeting & Travel Experience”, che si è svolto il 22 ottobre 2015 presso la Fiera del Levante di Bari, nell'ambito del quale sono stati organizzati 6 tour tematici (*Romantic, Authentic, Colourful, Active, Slow, Magic*) che hanno consentito a 119 rappresentanti dell'intermediazione turistica internazionale di conoscere o approfondire la conoscenza della Puglia, dei suoi attrattori e dei servizi offerti. Inoltre, i Buyer internazionali, provenienti da 37 Paesi, hanno avuto occasione di incontrare 133 aziende pugliesi del settore per la stipula di nuovi accordi finalizzati all'inserimento della destinazione Puglia nei propri cataloghi e/o nella propria programmazione per il 2017.

4) La Calabria in uno spot

Il progetto ha realizzato attività finalizzate a promuovere il territorio della Calabria e a rafforzare la conoscenza dell'offerta turistica di tale Regione sul mercato nazionale attraverso la messa in onda di spot video sulle principali reti televisive nazionali, per una spesa complessiva di € 1.186.843.

Nel dettaglio sono stati trasmessi n. 234 spot televisivi così distribuiti:

- n. 58 spot televisivi sui canali RAI (RAI 1, RAI 2 e RAI 3);
- n. 73 sui canali Mediaset (Canale 5, Italia 1, Rete 4);
- n. 103 sui canali LA7 e La7d.

I canali di comunicazione prescelti per tale azione sono tra quelli previsti dal Piano strategico di marketing turistico regionale, che rappresentano canali di massima incisività per il ricettore finale, in grado di coprire l'intero territorio nazionale rispettando i criteri auditel in termini di utenza.

E' stata effettuata una comunicazione diversificata per sesso ed età, privilegiando le fasce della giornata di maggior *audience*, e la durata degli spot è stata di 15” e 30”.

Il progetto ha permesso di raggiungere o intercettare nuovi target di utenza ai fini della destagionalizzazione e/o diversificazione dell'offerta turistica.

5) Destinazione Sicilia – Campagna promo pubblicitaria sui vettori aerei

L'intervento, volto a promuovere l'immagine turistica della Sicilia e rafforzare la sua *brand reputation* in Italia e sui mercati esteri, è stato attuato tramite azioni di co-marketing con i principali vettori aerei operanti sul territorio della Sicilia, per una spesa di € 1.499.835 nella prima annualità e € 1.309.279 nella seconda.

Le attività promo-pubblicitarie sono state realizzate attraverso i canali di comunicazione pubblicitaria delle seguenti compagnie: Germanwings, Easy Jet; Brussels Airlines; Swissair, Meridiana Fly e Alitalia.

Sono state realizzate campagne pubblicitarie sulla Regione e sulle sue eccellenze naturalistiche, artistiche ed enogastronomiche attraverso la personalizzazione degli aeromobili (cappelliere, tavolini, etc.) e rappresentazioni sulle riviste di bordo, con articoli/*reportage* specificamente realizzati sulla destinazione turistica "Sicilia".

6) Signa Maris

Tale progetto, realizzato con una spesa complessiva di € 2.147.994, muove dalla considerazione che i porti turistici sono "punti di attrazione costiera" e rappresentano il nodo essenziale dell'economia del settore della nautica da diporto, nonché l'anello di collegamento con il territorio con particolare riguardo agli attrattori naturali, culturali e turistici.

Dal punto di vista operativo, è stata ideata un'immagine coordinata che ha consentito di promuovere i porti inseriti nella rete del mare, nonché le opportunità di attrazione territoriale legate ai porti medesimi.

In particolare, sono stati messi in rete:

- 38 porti turistici;
- 4 aeroporti e poli regionali;
- 128 itinerari turistici;
- 183 beni culturali;
- 16 Parchi Nazionali ed Aree Marine Protette.

Sono state, inoltre, realizzate azioni di integrazione tra turismo culturale e turismo nautico e le seguenti iniziative di marketing e comunicazione:

- comunicazione esterna (*advertising*, comunicati stampa, pubbliredazionali, diffusione video);
- animazione e sensibilizzazione sui territori;
- eventi e partecipazione a fiere nazionali e internazionali;
- rappresentazione multilingue dell'offerta, in ambiente digitale (web e App);
- pagina pubblicitaria del progetto in francese (in occasione del Cannes Yachting Festival)
- *flyer* in francese, tedesco e spagnolo.

Nell'ambito del progetto sono stati inoltre prodotti e distribuiti:

- 22.000 brochure di progetto (11.000 italiano + 11.000 inglese);
- 31.000 brochure di prodotto (brochure Campania, Calabria, Puglia, Sicilia);
- 18 Roll-up;
- 18 Vele;
- 8 Banner in pvc;
- 735 poster 70x100;
- 1.000 cartelline;
- 1.000 Flyer francese (Cannes);
- 1.600 questionari di valutazione (escursioni);
- 800 schede iscrizione (escursioni).

L'attività svolta è confluita nel portale del turismo nautico www.signamaris.it, di natura informativa e finalizzato alla promozione e valorizzazione turistica delle eccellenze culturali e naturalistiche delle Regioni Conv.

3.2.2 Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli

- **Linea di intervento II.1.1 “Sostegno al sistema delle imprese che operano nella filiera culturale, ambientale e turistica, con potenziale competitivo anche a livello internazionale”**

La principale criticità ha riguardato il contraddittorio instauratosi tra l'OI MISE DGIAI e l'Autorità di Audit in merito agli esiti dei controlli eseguiti sulle spese certificate per la linea di intervento in esame ai fini del RAC 2013, nonché quello successivo tra le Autorità del Programma e la DG-REGIO sulla conformità delle spese certificate per il gruppo di progetti di prima fase ex D.lgs. 185/00 – Titolo II con i criteri di selezione territoriali e settoriale del Programma, che ne ha comportato nel 2014 il riesame della conformità dal punto di vista dei territori e dei settori ammissibili.

Questa attività ha prodotto criticità organizzative e rallentamenti nella gestione amministrativa ordinaria degli interventi.

Inoltre, le interruzioni intervenute nei pagamenti del Programma sin dalla sua fase iniziale di attuazione hanno reso necessario il ricorso da parte dell'OI MISE DGIAI ad anticipi rilevanti tramite contabilità speciale, con un impatto sulle coperture finanziarie di altri strumenti di incentivazione, oltre che sulla capacità di finanziare nuovi progetti nell'ambito dello stesso POIn.

Per quel che riguarda i problemi specifici di attuazione della linea di intervento, la principale difficoltà gestionale ha riguardato lo strumento dei Contratti di Sviluppo, per la durata delle tempistiche relative ai procedimenti istruttori, caratterizzati da rallentamenti dovuti a vari elementi di criticità, tra cui ricorrono i seguenti:

- carenze rilevate nella progettualità tecnico-economica;
- variazioni frequenti di compagine sociale;
- problemi relativi alle autorizzazioni e/o concessioni;
- debolezza della struttura finanziaria dei soggetti proponenti.

Tali elementi di criticità hanno compromesso la chiusura positiva della fase istruttoria per numerose proposte progettuali, richiedendo per altre onerosi approfondimenti e supplementi di esame.

Per garantire il finanziamento di iniziative imprenditoriali assimilabili, quanto a complessità ed impatto, ai contratti di sviluppo e, nel contempo, per assicurare la capacità di spesa della linea di intervento l'OI ha proceduto ad una complessa e impegnativa attività di ricognizione sui territori delle Regioni Conv. di progetti selezionati nell'ambito della Programmazione regionale unitaria nazionale, riuscendo nell'immediato a compensare i consistenti tagli richiesti per il gruppo di progetti di prima fase ex D.lgs. 185/00 – Titolo II e ad anticipare possibili criticità in termini di utilizzo delle risorse impegnate su altri strumenti agevolativi programmati.

Sempre in merito alle questioni attuative, un'altra criticità è stata rappresentata da una movimentazione del Fondo di Garanzia inferiore alle previsioni di utilizzo. Alla chiusura, tale utilizzo registra una movimentazione inferiore di circa 13,5 Meuro rispetto alla dotazione finanziaria dello strumento, pari a 80 Meuro.

In considerazione delle criticità attuative su indicate, l'OI ha proceduto a più riprese a ricognizioni di progetti retrospettivi, già finanziati nell'ambito della Programmazione unitaria, onde riuscire a realizzare gli obiettivi materiali e finanziari della linea di intervento.

- Linea di intervento II.2.1 “Azioni ed interventi per la promozione e la creazione di un'immagine unitaria dell'offerta culturale, naturale e turistica del territorio delle Regioni dell'Ob. Convergenza”

Dal punto di vista attuativo, le criticità incontrate hanno riguardato i tempi estremamente ristretti che i beneficiari dei nuovi interventi selezionati nel 2014 e nel 2015 hanno avuto a disposizione per l'avvio e la chiusura delle procedure di gara, tenuto conto che tali interventi dovevano concludersi entro il 31/12/2015.

Per quel che riguarda gli esiti dei controlli svolti dall'AdA ai fini del RAC, la linea di intervento in esame, come già esplicitato, ha scontato le seguenti rettifiche finanziarie:

Nel 2014, a seguito dei controlli eseguiti dall'AdA ai fini del RAC 2014 sulle spese certificate nel 2013, sono state accertate spese irregolari per l'importo complessivo di € 1.113.349, afferenti a 3 operazioni retrospettive.

Tali spese sono state decertificate con la VIII Domanda di pagamento nella sessione di certificazione di dicembre 2014.

Nel 2015, la Commissione Europea, a seguito dell'esame del RAC 2014, ha interrotto i pagamenti del Programma, subordinando la revoca di tale decisione all'implementazione di una serie di misure correttive e preventive atte a rafforzare il sistema dei controlli, nonché all'esecuzione di una sessione straordinaria di controllo delle spese certificate nel 2013 e non controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014, con l'obiettivo di escludere per tali spese la presenza di irregolarità simili a quelle rilevate per le spese controllate.

Pertanto, l'OI ha proceduto a porre in essere le seguenti azioni:

- l'implementazione delle procedure e degli strumenti definiti e forniti dall'AdG per il miglioramento delle verifiche gestionali e delle procedure di selezione delle operazioni, con particolare riferimento a quelle retrospettive;
- l'esecuzione di una sessione straordinaria di controllo di primo livello delle spese certificate nel 2013 per la linea di intervento in esame e non controllate dall'AdA ai fini del RAC 2014,

Nel dettaglio, oltre i 10 interventi già controllati dall'AdA, sono stati riesaminati 22 progetti per un importo totale di spesa pari a € 7.402.304.

Tale riesame si è concluso con la validazione finale da parte dell'AdG di una spesa totale pari a € 6.645.778, e una conseguente correzione finanziaria di € 756.526 (rif. Verbale di validazione AdG del 17/06/2015). La spesa non validata è stata decertificata con la IX Domanda di pagamento del 12 ottobre 2015.

Inoltre, nel 2017, in esito ai controlli eseguiti dall'AdA sulle spese certificate nel corso del 2016, per la linea di intervento in esame è stata rilevata una spesa irregolare di € 600 afferente ad un intervento ex Decreto 31/03/2015. Tale spesa è stata decertificata con la XVI Domanda di pagamento del 21/03/2017.

3.3 Asse III - “Azioni di assistenza tecnica”

L’Asse III del POIn persegue l’obiettivo specifico di *“sostenere e rafforzare le capacità e le competenze tecniche del personale delle istituzioni e degli organismi responsabili della programmazione, dell’attuazione, del monitoraggio e della valutazione del Programma”*.

Nella fase iniziale del Programma, nelle more della definizione delle strumenti attuativi dell’Asse in esame⁵³, è stata attivata un’assistenza tecnica “transitoria” a favore delle Amministrazioni che necessitavano di un supporto immediato per l’avvio e l’attuazione delle azioni di rispettiva competenza, mediante il *Progetto operativo* approvato dal CTCA nella riunione del 01/04/2009. Più specificamente, tale assistenza è stata attivata a favore dell’AdG, del Comitato tecnico congiunto di attuazione (CTCA), del MIBAC (ora MIBACt), del MATTM, della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo Sviluppo a la competitività del turismo (DSCT) e delle Regioni (fatta eccezione per la Regione Siciliana).

Nel 2013, la riprogrammazione del POIn ha comportato, per tale Asse, la concentrazione dei due obiettivi operativi e delle due linee di intervento previste nella originaria formulazione del Programma nell’unico obiettivo operativo III.1. *“Sostenere e rafforzare la capacità del Programma di perseguire con efficacia ed efficienza gli obiettivi in esso previsti”* e nell’unica linea d’intervento III.1.1. *“Supporto all’Autorità di gestione ed agli organismi intermedi nel processo di attuazione del Programma. Interventi di supporto specialistico alle alte amministrazioni coinvolte nell’attuazione per la realizzazione (completamento della progettazione) degli interventi nelle aree di attrazione culturale e naturale”*.

Inoltre ne sono state ridefinite le modalità di attuazione alla luce delle mutate esigenze di supporto tecnico che, per effetto della riprogrammazione, ne sono scaturite per tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nell’attuazione del Programma.

Più specificamente, con la determina n. 4 del 3 maggio 2013, l’AdG ha definito le azioni attivabili nell’ambito dell’Asse con i relativi beneficiari, la dotazione finanziaria destinata a ciascuna azione e le modalità di attivazione dei servizi di assistenza tecnica da parte dei beneficiari.

In particolare, secondo quanto previsto da tale determina, la linea d’intervento III.1.1. si è articolata nelle seguenti azioni:

- A. *Supporto tecnico all’AdG per l’implementazione e attuazione del Programma;*
- B. *Supporto alle altre Amministrazioni coinvolte nell’attuazione del Programma (Organismi intermedi, Beneficiari, Regioni);*
- C. *Supporto alle attività di monitoraggio degli aspetti ambientali connessi all’attuazione del Programma;*
- D. *Supporto alla realizzazione delle attività di controllo di primo livello (contestuali all’attuazione del Programma) e di secondo livello (attività di audit) nonché di quelle relative alla certificazione;*
- E. *Supporto all’espletamento delle attività di valutazione del Programma.*

Con le convenzioni sottoscritte dall’AdG in pari data con gli OI MIBAC e MISE DGIAI e in data 30/10/2013 con l’OI MIBACt Turismo, per l’attuazione, rispettivamente, dell’Asse I, della linea di intervento II.1.1 e della linea di intervento II.2.1, è stata contestualmente attivata l’assistenza tecnica a favore di tali OI nella nuova fase del Programma.

⁵³ Adottati dall’AdG – Regione Campania con Decreto 11 novembre 2009 n.3 e ss.mm.

In seguito, con le determinine n.13 e n. 14 del 30 dicembre 2013, l'AdG ha aggiornato le modalità di attuazione ed il riparto della dotazione finanziaria dell'Asse.

Nel settembre 2014 sono state completate le procedure per l'attivazione dei servizi di assistenza tecnica a favore delle Regioni, con l'approvazione da parte dell'AdG dei piani di assistenza tecnica presentati da tali beneficiari e la sottoscrizione, in data 01/10/2014, dei conseguenti atti convenzionali. E' stata altresì approvata dall'AdG la rimodulazione del progetto operativo di assistenza tecnica dell'OI MIBACT della linea di intervento II.2.1 e, a seguire, è stata integrata la convenzione sottoscritta con tale OI in data 30 ottobre 2013.

Inoltre, con riferimento all'Azione D, è stata attivata l'assistenza tecnica a favore dell'AdA con l'adozione da parte dell'AdG della determina n. 21 del 29 settembre 2014, che ne ha approvato il piano operativo di assistenza tecnica.

Nel 2015, in vista della conclusione del Programma, con la determina n. 8 del 5 giugno, l'AdG ha aggiornato il riparto della dotazione finanziaria dell'Asse, con il duplice obiettivo di procedere alla tempestiva assegnazione delle risorse dell'Asse non ancora impegnate e di prevedere risorse aggiuntive per attività di assistenza tecnica agli OI ai fini dell'accelerazione degli interventi di rispettiva competenza e/o per la preparazione delle operazioni di chiusura.

Con successivi provvedimenti, l'AdG ha quindi incrementato la dotazione finanziaria assegnata per attività di assistenza tecnica all'OI MIBACT Turismo (rif. determina n. 9 del 12 giugno 2015), all'OI MIBACT (rif. determinine n. 13 del 23/11/2015 e n. 18 del 04/12/2015) e all'OI MISE DGAI (rif. determina n. 14 del 23/11/2015).

Con determina n. 15 del 26/11/2015, l'AdG ha rideterminato le risorse precedentemente assegnate all'OI MIBACT Turismo e alle Regioni sulla scorta delle relative previsioni di parziale utilizzo di tali risorse.

Infine, in occasione della modifica del piano finanziario del Programma per l'applicazione del disimpegno automatico conseguente al mancato raggiungimento del target di spesa 2014 (approvata dalla Commissione con Decisione C(2015)9292 del 15/12/2015), la dotazione dell'Asse è stata rimodulata, passando da € 20.909.039 a € 18.645.399.

3.3.1 Conseguimento degli obiettivi e analisi dei progressi

3.3.1.1 Progressi materiali e finanziari

Complessivamente, nell'ambito dell'Asse in esame, a valere su una dotazione finanziaria di € 18.645.399, sono state attuate e completate n. 19 operazioni, per una spesa certificata complessiva pari a € 16.201.385, che corrisponde all'87% di tale dotazione.

Nel dettaglio, sono state attuate le seguenti operazioni:

A) Supporto tecnico all'AdG per l'implementazione e attuazione del Programma

Nell'ambito di tale azione sono state attuate le attività di assistenza tecnica all'AdG di cui alle seguenti convenzioni:

- Convenzione tra l'AdG - Regione Campania ed il MISE DPS, sottoscritta in data 7 maggio 2009 e s.m.i. nella fase iniziale del Programma;
- Convenzione tra l'AdG - Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e le aree urbane (DISET) e l'organismo *in house*

Invitalia – Agenzia per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa (Funzione Competitività e territori), sottoscritta in data 3 maggio 2013 per l’attivazione e l’attuazione di un supporto operativo, amministrativo e gestionale tecnico qualificato all’AdG fino al 31 dicembre 2015, e successivo Atto integrativo del 5 maggio 2015;

- Convenzione tra l’AdG - Presidenza del Consiglio dei Ministri –Struttura di Missione ex DPCM 01/06/2014 e Invitalia (Funzione Programmazione comunitaria) sottoscritta in data 19 giugno 2015 per attività di assistenza tecnica all’AdG in materia di controlli fino al 31 dicembre 2015 (nell’ambito delle misure adottate dall’AdG nel 2015 ai fini del rafforzamento del sistema dei controlli del Programma);
- Convenzione tra l’AdG - Presidenza del Consiglio dei Ministri –Struttura di Missione ex DPCM 01/06/2014 e Invitalia sottoscritta in data 4 dicembre 2015 per attività di assistenza tecnica all’AdG nell’ambito del processo di chiusura del Programma fino al 31 dicembre 2016.

Il supporto operativo all’AdG per quel che concerne le attività di gestione e monitoraggio ha riguardato principalmente i seguenti ambiti di attività:

- la formulazione del Programma e l’individuazione dei criteri di selezione delle operazioni;
- la predisposizione degli strumenti di attuazione dell’Asse I e dell’Asse III,
- il processo di definizione delle Reti interregionali di offerta e dei relativi Piani integrati delle Azioni;
- la predisposizione dei provvedimenti relativi all’assetto organizzativo e funzionale dell’AdG;
- la definizione, la modifica e l’implementazione del Sistema di gestione e controllo del Programma (SI.GE.CO.);
- la sorveglianza del Programma, in particolare mediante le attività connesse all’azione del Comitato di Sorveglianza (riunioni e procedure di consultazione scritta);
- le modifiche del Programma, con particolare riferimento a quelle riguardanti i relativi criteri di selezione, il piano finanziario e gli indicatori per la misurazione dei risultati;
- l’implementazione delle misure preventive e correttive finalizzate alla rimozione delle procedure di interruzione dei pagamenti intermedi del Programma;
- l’implementazione delle misure finalizzate all’accelerazione del Programma, tra cui in particolare l’attivazione di una *task force* sui territori regionali a supporto dei beneficiari/stazioni appaltanti dell’Asse I;
- la predisposizione delle dichiarazioni di spesa/domande di rimborso ed i rapporti con l’AdC;
- i rapporti con l’Autorità di Audit e le predisposizioni della documentazione richiesta ai fini degli audit di sistema e degli audit sulle operazioni;
- la gestione finanziaria del Programma: previsioni di spesa, modifiche del riparto delle risorse tra gli Assi/linee di intervento, verifiche finalizzate alle correzioni finanziarie conseguenti ai controlli dell’AdA e/o della CE (in raccordo con l’AdC e l’AdA); verifiche sulle operazioni del circuito finanziario ai fini del rimborso comunitario ((in raccordo con l’AdC e gli OI), ecc.;

- i rapporti con gli organismi di controllo esterni (Corte dei Conti, Guardia di Finanza, ecc.);
- la predisposizione del Rapporto annuale e del Rapporto finale di esecuzione;
- l'implementazione e l'aggiornamento del Registro unico dei controlli con riferimento ai controlli eseguiti a tutti i livelli di responsabilità fino alla chiusura, alle irregolarità rilevate e alle spese certificate/decertificate (per operazione);
- il monitoraggio fisico, finanziario e procedurale del Programma mediante il sistema SGP;
- la preparazione delle operazioni di chiusura del Programma;
- l'implementazione e comunicazione delle schede di irregolarità all'OLAF, tramite il sistema IMS;
- l'implementazione e l'aggiornamento del sito istituzionale del Programma.

Con riferimento alle attività di controllo del Programma, Invitalia ha affiancato l'AdG nelle seguenti attività:

- l'autocontrollo delle rendicontazioni di spesa relative alle operazioni a titolarità dell'AdG;
- i controlli di primo livello delle rendicontazioni di spesa presentate dai Beneficiari delle operazioni a regia dell'AdG;
- le verifiche finalizzate alla validazione delle rendicontazioni di spesa degli OI;
- le sessioni straordinarie di controllo di primo livello eseguite nel 2013 e nel 2015, su richiesta dalla Commissione Europea, ai fini della rimozione della interruzione dei pagamenti intermedi del Programma.

Per tali operazioni è stata certificata una spesa complessiva pari a € 4.908.677, al netto della spesa irregolare di € 12.000 rilevata dall'AdA per l'operazione di cui alla Convenzione tra l'AdG – Regione Campania e il MISE DPS, in esito ai controlli eseguiti ai fini del RAC 2014. Tale spesa è stata decertificata nella sessione di dicembre 2014.

B) Supporto alle altre Amministrazioni coinvolte nell'attuazione del Programma

Nell'ambito di tale azione, sono state attuate le operazioni di assistenza tecnica a favore degli OI e delle Regioni nella prima fase del POIn (a valere sul *Progetto operativo di assistenza tecnica transitoria* approvato dal Comitato Tecnico Congiunto di Attuazione nella riunione del 01/04/2009) e in quella successiva alla sua riprogrammazione.

- Assistenza tecnica all'OI (cessato) Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio (MATTM), di cui alla Convenzione tra l'AdG ed il MATTM sottoscritta in data 6 ottobre 2008, nella prima fase del Programma, per attività di assistenza tecnica transitoria. Tale operazione è stata completamente attuata e certificata nel 2010 per una spesa complessiva di € 130.290.

- Assistenza tecnica all'OI Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo MIBAC (già MIBAC)

Nella prima fase del Programma è stata attuata l'operazione "*Progetto di assistenza tecnica transitoria al CTCA/MIBAC*", la cui spesa è stata certificata nel 2010 e nel 2013 per un importo complessivo di € 292.241, al netto della spesa di € 20.733 non confermata in occasione della sessione straordinaria di controllo eseguita nel 2013 sulle spese certificate a tutto il 2012.

Nel 2013, dopo la revisione del Programma, con la convenzione sottoscritta in data 3 maggio tra l'AdG e l'OI per l'attuazione dell'Asse I, è stata contestualmente stabilita la dotazione finanziaria assegnata al medesimo per attività di assistenza tecnica, pari a € 2.500.000 (incluse le risorse relative all'assistenza tecnica transitoria).

A seguito dell'approvazione da parte dell'AdG, con determina n. 9 del 26 novembre 2013, del Piano di Assistenza Tecnica⁵⁴ presentato dall'OI, in data 8 aprile 2014 è stata sottoscritta la convenzione tra il MIBACT e l'organismo *in house* Invitalia per l'attivazione e l'attuazione di un supporto operativo, amministrativo e gestionale tecnico qualificato all'OI con durata prevista fino al 31 dicembre 2015.

Nel 2015, con le determinazioni n.13 del 23 novembre 2015 e n. 18 del 4 dicembre 2015, in vista della conclusione del Programma, l'AdG ha aumentato la dotazione finanziaria assegnata all'OI per attività di assistenza tecnica da € 2.500.000 a 3.106.340, onde far fronte ai relativi fabbisogni aggiuntivi di supporto connessi all'accelerazione degli interventi dell'Asse I e agli adempimenti per la chiusura.

In definitiva, le attività di assistenza tecnica all'OI MIBACT sono state realizzate nell'ambito delle operazioni di seguito indicate e descritte:

Tab.29 – Operazioni di assistenza tecnica attuate dall'OI MIBACT

1. Assistenza Tecnica Transitoria MIBACT e CTCA	Periodo di riferimento	1/4/2010 – 31/01/2011
	Dotazione assegnata	€ 292.240,52
	Impegni (al netto delle revoche/rettifiche)	€ 292.240,52
	Spesa certificata a chiusura	€ 292.240,52
	Modalità di erogazione	➤ Professionisti Esterni
2. Assistenza Tecnica a Regime	Periodo di riferimento	1/3/2012 – 31/12/2015
	Dotazione assegnata	€ 2.814.099,48
	Impegni (al netto delle revoche/rettifiche)	€ 3.171.965,99
	Spesa certificata a chiusura	€ 2.986.872,46
	Modalità di erogazione (*)	➤ Risorse Interne ➤ Professionisti Esterni ➤ Invitalia

(*) sono incluse le spese per Acquisti, Forniture Beni e Servizi e spese per missioni

1. Assistenza Tecnica Transitoria MIBACT e CTCA (Periodo di riferimento: 1/4/2010 – 31/01/2011).

Il Progetto Operativo di assistenza tecnica transitoria è stato attuato mediante il gruppo di lavoro composto da 10 risorse esterne all'Amministrazione, selezionate tramite la Banca Dati Esperti delle Pubbliche amministrazioni.

Tra le principali attività si segnalano: la definizione delle linee di intervento dei Piani Integrati; la verifica finale e i controlli di primo livello di progetti "prima fase" presso le Amministrazioni

⁵⁴Tale Piano, sviluppato dallo stesso Ministero, e inviato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane - con nota del 26/11/2013, prot. n. 10324, descrive i fabbisogni dell'Amministrazione e le modalità di rendicontazione delle spese. Con Decreto SG del MIBACT del 18 dicembre 2012 è stato dato incarico formale ad un gruppo di lavoro composto da 7 risorse interne all'Amministrazione per l'espletamento delle funzioni delle due unità operative dell'OI.

regionali interessate; la definizione del progetto operativo di assistenza tecnica dell'OI della rete interregionale "Grand Tour"; la predisposizione di un'analisi della Programmazione regionale 2007/2013; l'individuazione di progetti finanziati sul territorio della Baia di Napoli.

2. Assistenza Tecnica a Regime

2.1. Risorse interne al MIBACT (*Periodo di riferimento: 1/3/2012 – 31/12/2013*). Le risorse interne all'Amministrazione (7 nel 2014 e 8 nel 2015) hanno attuato le attività previste dal Piano di Assistenza Tecnica predisposto dal MIBACT.

2.2. Professionisti esterni (*Periodo di riferimento: 1/1/2014 – 31/12/2015*). Con Convenzione del 3 maggio 2013, il MIBACT ha assunto il ruolo di Organismo Intermedio per l'attuazione dell'Asse I. Al fine di rispondere alle nuove esigenze, nel corso del 2013 è stato approntato un Piano di Assistenza Tecnica e sono state inoltre effettuate le selezioni per l'individuazione delle figure professionali esterne attraverso la Banca dati Esperti Pubbliche Amministrazioni. I professionisti esterni hanno affiancato il personale interno all'Unità di Controllo nelle attività di:

- pre-istruttoria finalizzata all'avvio delle verifiche dei controlli di primo livello;

implementazione delle procedure e degli strumenti previsti dal SI.GE.CO approvato per le attività di controllo (piste di controllo, checklist, etc.).

2.3. Assistenza tecnica di Invitalia (*Periodo di riferimento: 1/9/2014 – 31/12/2016*). L'attività di assistenza tecnica prestata da Invitalia ha avuto avvio con la sottoscrizione della convenzione in data 8 aprile 2014, in ossequio alle procedure di affidamento previste per gli organismi *in house* alla pubblica amministrazione. Il supporto all'OI MIBACT è stato fornito nell'espletamento delle funzioni di attuazione e gestione, nonché di monitoraggio e rendicontazione.

Le principali attività di supporto all'Unità di Gestione dell'OI MIBACT hanno riguardato:

- la definizione, l'attuazione e il monitoraggio degli Accordi operativi di attuazione;
- la definizione, l'attuazione ed il monitoraggio del Grande Progetto Pompei;
- la dichiarazione della spesa dell'Asse I ed i rapporti con l'Autorità di Gestione e l'Autorità di Certificazione;
- l'attuazione e la rendicontazione delle operazioni di competenza afferenti l'Asse III;
- la partecipazione ai lavori dei Comitati di Sorveglianza;
- la predisposizione di riepiloghi, di reportistica di dettaglio, della documentazione richiesta dalla Commissione Europea e la redazione dei contributi ai rapporti annuali di esecuzione per l'Asse I;
- la definizione, nel corso del 2014, delle procedure per l'attivazione del circuito finanziario e l'accelerazione degli impegni di spesa;
- la gestione dei rapporti con gli enti beneficiari nell'intero processo di attuazione, erogazione/liquidazione dei pagamenti e rendicontazione delle spese sostenute, nonché il supporto specialistico tecnico e amministrativo per la risoluzione delle criticità riscontrate;
- il supporto specialistico in materia legale;
- il supporto giuridico - amministrativo nelle interlocuzioni con l'Autorità di Audit;

- la raccolta, digitalizzazione, archiviazione e il caricamento dei documenti progettuali sia in cartaceo sia sulla piattaforma “community”;
- lo sviluppo e implementazione di una banca dati (DB) di monitoraggio relativa ai progetti finanziati;
- lo stabile affiancamento ai beneficiari per l’alimentazione e aggiornamento del Sistema di Gestione Progetti (SGP).

Per le attività di assistenza tecnica a regime, è stata certificata una spesa totale pari a € 2.986.872.

In definitiva, per le attività di assistenza tecnica all’OI MIBACT è stata certificata una spesa complessiva pari a € 3.279.113, al netto della spesa certificata nel 2010 per l’operazione di assistenza tecnica transitoria e non confermata in esito alla sessione straordinaria di controllo eseguita nel 2013 sulle spese certificate a tutto il 2012.

Tale risultato determina un *overbooking* di € 177.773 rispetto alla dotazione finanziaria assegnata all’OI.

Tab. 30 – Dati finanziari relativi alle operazioni di assistenza tecnica dell’OI MIBACT

ASSISTENZA TECNICA	MODALITÀ DI EROGAZIONE	PERIODO DI RIFERIMENTO	FINANZIAMENTO	IMPEGNI (AL NETTO DELLE REVOCHE/RETTI FICHE)	PAGAMENTI AMMESSI (AL NETTO DEI RECUPERI)	SPESA SOSTENUTA DAL BENEFICIARIO
<i>AT Transitoria MIBACT E CTCA</i>	<i>Professionisti Esterni</i>	<i>1/4/2010 – 31/01/2011</i>	292.240,52	292.240,52	292.240,52	124.665,76
						167.574,76 <i>dopo riesame(*)</i>
<i>AT MIBACT a Regime</i>	<i>Risorse Interne</i>	<i>01/03/2012 – 31/12/2013</i>	2.991.156,87	3.171.965,99	2.986.872,46	121.703,30
	<i>Risorse Interne</i>	<i>1/1/2014-31/12/2015</i>				177.057,39
	<i>Invitalia</i>	<i>CONVENZIONE 8/4/2014 Periodo 01/09/2014-31/12/2014</i>				280.568,43
	<i>Invitalia</i>	<i>CONVENZIONE 8/4/2014 Periodo 01/01/2015-31/12/2015</i>				840.761,52
	<i>Invitalia</i>	<i>CONVENZIONE 10/12/2015 Periodo 01/01/2016-31/12/2016</i>				606.340,00
	<i>Acquisti, Forniture Beni e Servizi</i>	<i>1/1/2014-31/12/2015</i>				592.088,76
	<i>Spese per Missioni</i>	<i>1/1/2014-31/12/2015</i>				25.490,94
	<i>Professionisti Esterni</i>	<i>1/1/2014-31/12/2015</i>				342.862,12
TOTALE			3.283.397,39	3.464.206,51	3.279.112,98	3.279.112,98

(*) Con riferimento alla procedura di riesame, nel 2013 è stata svolta una sessione straordinaria di controllo di primo livello sul Progetto di Assistenza tecnica transitoria al MIBAC e al CTCA, per il quale, al 31 dicembre 2010, era stata certificata una spesa pari a € 168.574,76, confermandone l’importo di €167.574,76.

- Assistenza tecnica all'OI MISE - DGIAI

Il 29 dicembre 2011, in attuazione del decreto del Mi.S.E. – D.G.I.A.I. del 10/11/2011, è stata sottoscritta apposita convenzione tra la DGIAI e Promuovi Italia per le attività di assistenza tecnica al POIn, per un importo pari a € 3.700.000; il 21/06/2012 il MiSe DGIAI ha comunicato a Promuovi Italia l'avvenuta registrazione della Convenzione da parte della Corte dei Conti.

Con decreto legge del 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è stato stabilito che la titolarità degli affidamenti diretti disposti dal Ministero dello Sviluppo Economico in favore di Promuovi Italia S.p.A. e delle convenzioni dalla stessa sottoscritte con il medesimo Ministero fossero trasferite a titolo gratuito all'Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa - Invitalia S.p.A.

Il trasferimento di attività è stato sancito tramite il decreto interministeriale del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero degli Affari Regionali Turismo e Sport del 29 marzo 2013, con cui si approva l'accordo tra Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa s.p.a. e Promuovi Italia s.p.a.; per cui, a partire dal 15 aprile 2013 le attività di assistenza tecnica all'OI DGIAI sono state svolte da Invitalia.

Con la convenzione sottoscritta in data 3 maggio 2013, l'AdG, oltre ad aggiornare la delega conferita all'OI MISE – DGIAI per l'attuazione della linea di intervento II.1.1 in coerenza con la riformulazione del POIn, ha assegnato a tale OI, per attività di assistenza tecnica, una dotazione finanziaria pari a 3,7 Meuro.

Tale dotazione, a seguito dell'atto modificativo della predetta convenzione sottoscritto in data 5 dicembre 2013, è stata aumentata a 4,6 Meuro, onde far fronte alle necessità di potenziare le strutture gestionali dell'OI tramite una apposita Segreteria Tecnica, nonché tramite il rafforzamento organizzativo degli uffici adibiti alle attività istruttorie, gestionali e di controllo per gli interventi della Programmazione negoziata e, in particolare, per quelli finanziati mediante i Contratti di sviluppo.

Nel 2015, con determina dell'AdG n. 14 del 23 novembre 2015, la predetta dotazione finanziaria è stata ulteriormente incrementata, passando da 4,6 Meuro a 5 Meuro, al fine di consentire all'OI di disporre di un supporto tecnico aggiuntivo nella fase di chiusura del Programma.

A valere sulla dotazione rimodulata, l'OI MISE DGIAI ha attuato 4 operazioni, relative alle seguenti attività:

- attività realizzate dalla Segreteria tecnica nel periodo 2011 – 2015, per una spesa certificata totale di € 360.000;
- assistenza tecnica della società Promuovitalia nel periodo 01/01/2011 – 14/04/2013, per una spesa certificata totale di € 835.138;
- assistenza tecnica della società Invitalia nel periodo 15 aprile 2013 – 30 settembre 2016, per una spesa certificata totale di € 3.196.544;
- assistenza tecnica relativa agli oneri istruttori per i Contratti di sviluppo nel periodo 2014 – 2015, per una spesa certificata totale di € 499.849.

In definitiva, per le attività di assistenza tecnica all'OI MISE DGIAI è stata certificata una spesa complessiva pari a € 4.891.530.

- Assistenza tecnica all'OI MIBACT Turismo

Nella prima fase del Programma, l'AdG Regione Campania, con DD n. 3 del 25/01/2010, ha assegnato all'OI allora competente in materia di turismo, Dipartimento per lo sviluppo e la

competitività del turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, una dotazione finanziaria di € 139.200 per attività di assistenza tecnica transitoria.

Per tali attività, nella sessione di dicembre 2010 è stato certificato l'intero importo assegnato.

Nel 2013, dopo la revisione del Programma, con la convenzione sottoscritta in data 30 ottobre, l'AdG, oltre a delegare all'OI MIBACT⁵⁵ l'attuazione della linea di intervento II.2.1, ha assegnato al medesimo per attività di assistenza tecnica una dotazione finanziaria pari a € 339.200.

Con successiva determina n. 11 del 13 dicembre 2013, in vista della certificazione di fine anno, l'AdG ha aumentato la dotazione finanziaria assegnata all'OI per l'attuazione della predetta linea di intervento II.2.1 e, di conseguenza, anche quella assegnata per le attività di assistenza tecnica fino all'importo di € 600.000.

Con determina n. 16 del 25 settembre 2014, l'AdG ha approvato il "Piano di Assistenza Tecnica" dell'OI in questione per un importo complessivo di € 460.800,00, a valere sull'intera dotazione finanziaria disponibile a seguito delle risorse aggiuntive assegnate a tal fine al medesimo con la su citata determina n. 11 del 13 dicembre 2013.

Al 31 dicembre 2014, per attività di assistenza tecnica, è stata certificata una spesa pari a € 84.032,44.

Nel 2015, con determina n. 9 del 12 giugno, l'AdG ha approvato la rimodulazione del piano di assistenza tecnica presentata dall'OI con nota prot. n. 183 del 18 maggio 2015, aumentando la dotazione finanziaria assegnatagli fino all'importo di € 812.195,00.

Con successiva determina del 26/11/2015, l'AdG, sulla base delle previsioni dell'OI di parziale utilizzo delle risorse assegnategli per l'assistenza tecnica, ne ha rideterminato l'importo, riducendolo a € 574.735 (oltre a quello relativo alle attività di assistenza tecnica transitoria).

Nella sessione di ottobre 2015, con la IX Domanda di pagamento, è stata decertificata la spesa irregolare di € 30.279,27 accertata in via definitiva per l'operazione di assistenza tecnica transitoria a seguito dei controlli eseguiti dall'AdA sulle spese certificate nel 2010 ai fini del RAC 2011, e del contraddittorio che ne è scaturito tra l'OI e l'AdA. (rif. Relazione definitiva di audit prot. 7712 – 04/08/2014).

Nel 2016, con la XI Domanda di pagamento (15/07/2016) e nel 2017, con la XVI Domanda di pagamento (21/03/2017), è stato certificato un ulteriore avanzamento di spesa pari, rispettivamente, a € 237.659,90 e a € 183.000,00.

In definitiva, per le 2 operazioni di assistenza tecnica a titolarità dell'OI è stata certificata una spesa complessiva di € 613.595,07.

Assistenza tecnica alle Regioni

Nella prima fase del Programma, l'AdG – Regione Campania ha assegnato alla Regione Campania, alla Regione Calabria e alla Regione Puglia una dotazione finanziaria per attività di assistenza tecnica transitoria pari a € 205.200, per un importo complessivo di € 615.600, a valere sul *Progetto operativo per l'attivazione delle attività di assistenza tecnica* approvato dal CTCA nella riunione del 1° aprile 2009.

Dopo la riprogrammazione del POIn, nel settembre 2014 sono state completate le procedure per l'attivazione dei servizi di assistenza tecnica alle Regioni, ai fini dell'attuazione dell'Asse I e

⁵⁵ Con DL n.46/2013, convertito con modificazioni nella L. n.7/2013, le competenze in materia di turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono state trasferite al Ministero dei Beni e delle attività culturali, che ha pertanto assunto la denominazione di Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT).

dell'Asse II – Linea di intervento II.2.1 per quanto di competenza di tali amministrazioni nell'ambito dei rapporti stabiliti a tal fine con i gli OI di riferimento.

Più specificamente, in data 25 settembre 2014, l'AdG ha adottato i provvedimenti di approvazione dei piani operativi di assistenza tecnica presentati da tali beneficiari⁵⁶ e, in data 1° ottobre 2014, sono stati sottoscritti digitalmente i conseguenti atti convenzionali.

Nel 2015, tenuto conto delle previsioni comunicate dalle Regioni di parziale utilizzo delle risorse loro assegnate per le attività di assistenza tecnica, l'AdG, in vista della conclusione del Programma, con determina n. 15 del 26/11/2015, ha rideterminato tali risorse, riducendone l'ammontare complessivo da € 4.383.6651 a € 2.723.288.

Per le attività di assistenza tecnica a favore delle Regioni (fatta eccezione per la Regione Siciliana che, con nota prot. 58430 del 26/11/2015, ha comunicato la rinuncia all'intera dotazione prevista dalla convenzione con l'AdG del 01/10/2014), è stata certificata una spesa complessiva di € 2.082.521, di cui:

- € 1.303.828 per la Regione Puglia, a fronte di una dotazione assegnata di € 1.446.827, al netto delle spese irregolari rilevate dall'AdA nell'ambito dei controlli finalizzati al RAC 2014 e 2015, per un importo complessivo di € 29.852, di cui € 6.050 per l'operazione di assistenza tecnica transitoria e € 23.802 per le attività di assistenza tecnica nella nuova fase del Programma. Tali spese sono state decertificate, rispettivamente, in occasione della sessione di dicembre 2014 e di aprile 2016;
- € 747.77,81 per la Regione Campania, a fronte di una dotazione assegnata di € 851.122,34;
- € 31.115,62 per la Regione Calabria, a fronte di una dotazione assegnata di € 322.500.

C) Supporto alla realizzazione delle attività di controllo di primo livello (contestuali all'attuazione del Programma) e di secondo livello (attività di audit) nonché di quelle relative alla certificazione

Nell'ambito di tale linea di azione, è stata attuata l'operazione relativa ad attività di assistenza tecnica a favore dell'Autorità di Audit, Nucleo di Verifica e controllo dell'Agenzia per la Coesione territoriale, a seguito dell'approvazione da parte dell'AdG, con determina n. 21 del 29 settembre 2014, del relativo Piano operativo di assistenza tecnica, e, con determina n. 3 del 30 marzo 2015, della sua successiva rimodulazione, per un costo complessivo di € 275.000.

Con determina n. 4 del 30 marzo 2015, l'AdG ha approvato le graduatorie inerenti alla selezione degli esperti per lo svolgimento delle attività di assistenza tecnica a favore dell'AdA, attuata mediante l'avviso pubblico pubblicato sul sito del POIn in data 3 ottobre 2014.

Per l'operazione in esame è stata certificata una spesa totale di € 106.149.

D) Supporto all'espletamento delle attività di valutazione del Programma

Nell'ambito di tale linea di azione, è stata attuata l'operazione relativa al supporto tecnico fornito all'AdG dall'organismo *in house* Studiare Sviluppo per le attività di valutazione del Programma.

Con determina n. 10 del 22 giugno 2015 l'AdG ha approvato il progetto “*Supporto alle attività di valutazione del Programma*” presentato da Studiare Sviluppo per un costo complessivo di € 200.000.

In attuazione di tale progetto, Studiare Sviluppo ha realizzato 5 studi valutativi (cfr. paragrafo 2.7), sulla base delle indicazioni fornite dallo *steering group* istituito allo scopo nel 2015 e composto

⁵⁶ Rif. Determine dell'AdG dalla 17 alla 20 del 25/09/2014.

dall'AdG, dai due Organismi Intermedi, dal Dipartimento per le Politiche di Coesione – NUVAP e dalla società stessa.

Per l'operazione in esame è stata certificata una spesa totale di € 189.510.

Per quel che riguarda gli indicatori di realizzazione dell'Asse, si rilevano, a chiusura, i valori riportati nella seguente tabella:

Tab. 31 – Asse III - Indicatori di realizzazione

Ob. Oper.	Indicatori	Unità di misura	Baseline	Obiettivo	Avanzamento								
					2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
III.1	Impegno nelle attività di Assistenza Tecnica e di affiancamento ai soggetti istituzionali responsabili della programmazione, dell'attuazione e del monitoraggio delle azioni del Programma	N° giornate	0	71.000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4.665	7.018	37.908
	Disponibilità del sistema di monitoraggio su piattaforma web entro il 31/12/2011	Percentuale	n.a.	100% entro il 31/12/2011	n.a.	n.a.	n.a.	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(Fonte: SGP – sessione di monitoraggio al 28/02/2017)

Di seguito, inoltre, vengono indicati gli importi totali degli impegni assunti e dei pagamenti ammessi, evidenziandone l'incidenza sulla dotazione finanziaria programmata:

Tab. 32 – Totale importi impegnati ed erogati per l'Asse III rispetto alla dotazione finanziaria

ASSE III	Contributo Totale	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
	18.645.399	17.524.680	16.201.385	94%	87%

(Fonte: SGP – sessione di monitoraggio al 28/02/2017)

Come è evidente, a tutto il 2015, l'Asse in esame registra un importo complessivo degli impegni assunti pari al 94% circa della dotazione finanziaria complessivamente programmata; rispetto a tale dotazione, i pagamenti effettuati ed ammessi, corrispondenti all'importo della spesa certificata, rappresentano l'87%.

3.3.1.2 Analisi qualitativa

Con riferimento ai risultati di realizzazione conseguiti per l'Asse in esame a Programma completato, il valore rilevato a chiusura per l'indicatore "Impegno nelle attività di Assistenza Tecnica e di affiancamento ai soggetti istituzionali responsabili della programmazione, dell'attuazione e del monitoraggio delle azioni del Programma", evidenzia un incremento rilevante rispetto al dato del 2014, che attesta la forte accelerazione delle attività di assistenza tecnica nel

corso del 2015 e, in parte, è legato alla prosecuzione nel 2016 di tali attività per l'AdG e gli OI, ai fini della preparazione delle operazioni di chiusura⁵⁷.

Il valore conseguito, inferiore al target previsto (71.000 giornate), risente essenzialmente dei forti ritardi di attuazione dell'Asse e del ridimensionamento delle attività di assistenza tecnica effettivamente realizzate per le Regioni e l'OI MIBACt Turismo a fronte delle previsioni inizialmente formulate dai medesimi.

Tale scostamento quantitativo, tuttavia, non ha influito sull'efficacia delle attività poste in essere a supporto dei soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione del Programma, che hanno conseguito gli obiettivi prefissati.

In particolare, si ritiene opportuno evidenziare i seguenti aspetti:

- per quel che riguarda le attività di assistenza tecnica all'Autorità di Gestione, il supporto di Invitalia nell'intero periodo di attuazione del POIn ha svolto un ruolo chiave nel garantire la necessaria continuità alla gestione del Programma nelle fasi di transizione conseguenti alle modifiche della *governance*.

Inoltre, tale supporto è stato determinante, in particolare, per l'implementazione da parte dell'AdG delle azioni preventive e correttive finalizzate alla rimozione delle interruzioni dei pagamenti (ad esempio, delle misure per il rafforzamento del sistema dei controlli), nonché delle misure per l'accelerazione dell'attuazione del Programma, tra cui l'attivazione di una *task force* sui territori regionali a supporto dei beneficiari/stazioni appaltanti dell'Asse I per l'attuazione e il monitoraggio degli interventi;

- con riferimento agli OI, il supporto tecnico loro fornito ha senza dubbio contribuito al pieno ed efficace svolgimento da parte dei medesimi delle funzioni delegate e, in particolare, delle attività finalizzate all'attuazione e all'accelerazione degli interventi selezionati nell'ambito degli Assi/linee di intervento di rispettiva competenza.

Per quel che riguarda l'indicatore "*Disponibilità del sistema di monitoraggio su piattaforma web entro il 31/12/2011*", il target previsto è stato conseguito sin dal 2011, malgrado la transizione avvenuta tra il 2012 ed il 2013 dal sistema di monitoraggio utilizzato nella prima fase del Programma dall'AdG – Regione Campania (S.M.I.L.E.) al sistema SGP (Sistema gestione progetti) utilizzato a partire dal 2013, a seguito del trasferimento delle funzioni di gestione del Programma, dall'AdG – Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e le aree urbane della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

3.3.2 Problemi significativi incontrati e misure prese per risolverli

La principale criticità emersa per l'Asse in esame è stata rappresentata essenzialmente dai suoi rilevanti ritardi di avanzamento, registrati sin dalla prima fase di attuazione del POIn e soltanto in parte sbloccati a seguito della riprogrammazione.

Tali ritardi hanno riguardato, più specificamente, le attività di assistenza tecnica rivolte agli OI e, soprattutto, alle Regioni.

Per quel che riguarda gli OI, la sottoscrizione nel 2013 delle nuove convenzioni con l'AdG per l'attuazione degli Assi/linee di intervento delegati ha comportato anche l'attivazione delle attività di supporto a tale attuazione.

⁵⁷ Alle condizioni previste dall'AdG con note SMAPT n. 551 – 21/10/2015 e n.662 – 13/11/2015, in conformità con la normativa comunitaria (cfr. Orientamenti per la chiusura delle operazioni e relative FAQ) e con le linee guida per la chiusura del MEF – IGRUE.

Nel caso delle Regioni, i mutamenti intervenuti nel 2014 nella *governance* del Programma hanno senza dubbio provocato un rallentamento delle procedure per l'attivazione dell'assistenza tecnica a favore di tali soggetti avviate dall'AdG a seguito dell'adozione della determina n. 13 del 30 dicembre 2013, relativa al riparto delle risorse finanziarie a tal fine previste.

I ritardi che ne sono conseguiti hanno reso necessario, una volta superata tale fase, uno straordinario impegno da parte dell'AdG della neo – istituita Struttura di missione (rif. DPCM 1° giugno 2014) per l'accelerazione di tali procedure, che sono state infatti completate nell'arco di poco più di un mese, con la sottoscrizione in data 1° ottobre 2014 delle convenzioni con le Regioni e, quindi, con l'assegnazione delle risorse per le attività di assistenza tecnica.

Ciononostante, l'entità dei ritardi progressivamente accumulati ha influito sulla capacità di pieno utilizzo da parte delle Regioni delle predette risorse entro il termine finale di ammissibilità del 31/12/2015.

Nel corso del 2015, in vista della conclusione del Programma, sulla base dell'aggiornamento delle previsioni di spesa comunicato dalle Regioni, l'AdG ha proceduto a ridurre le dotazioni finanziarie precedentemente assegnate alle medesime (complessivamente da circa 4,4 Meuro a circa 2,7 Meuro), nell'ambito di una rimodulazione complessiva del quadro finanziario dell'Asse finalizzata, da un lato, a conseguire il pieno utilizzo delle relative risorse, dall'altro a far fronte ai fabbisogni aggiuntivi di assistenza tecnica connessi agli adempimenti per la chiusura del Programma.

Tale operazione ha senza dubbio contribuito al risultato conseguito dall'Asse dal punto di vista della spesa complessivamente certificata che, pur rappresentando l'87% della sua dotazione finanziaria (circa 18,6 Meuro), realizza un traguardo significativo tenuto conto che, a tutto il 2014, la spesa certificata per le attività di assistenza tecnica ammontava a circa 2,3 Meuro, vale a dire a poco più del 10% della precedente dotazione finanziaria dell'Asse (circa 20,9 Meuro).

Per quel che riguarda gli esiti dei controlli eseguiti ai fini del RAC sulle spese certificate per l'Asse in esame, si riepilogano di seguito le spese irregolari rilevate:

- una spesa di € 12.000 per le attività di assistenza tecnica all'AdG di cui alla Convenzione tra l'AdG – Regione Campania e il MISE DPS, rilevata dall'AdA nell'ambito dei controlli finalizzati al RAC 2014. Tale spesa è stata decertificata nella sessione di dicembre 2014;
- una spesa di € 20.733 per l'operazione di assistenza tecnica transitoria dell'OI MIBACt certificata nel 2010 e non confermata e, quindi, decertificata in esito alla sessione straordinaria di controllo eseguita nel 2013 sulle spese certificate a tutto il 2012;
- una spesa di € 30.297 accertata in via definitiva dall'AdA per l'operazione di assistenza tecnica transitoria dell'OI MIBACt Turismo a seguito dei controlli eseguiti sulle spese certificate nel 2010 ai fini del RAC 2011 e del contraddittorio che ne è scaturito tra l'OI e l'AdA. (rif. Relazione definitiva di audit prot. 7712 – 04/08/2014). Tale spesa è stata decertificata nella sessione di ottobre 2015;
- una spesa di € 6.050 per l'operazione di assistenza tecnica transitoria della Regione Puglia rilevata dall'AdA nell'ambito dei controlli finalizzati al RAC 2014. Tale spesa è stata decertificata in occasione della sessione di dicembre 2014;
- una spesa di € 23.802 per le attività di assistenza tecnica della Regione Puglia nella nuova fase del Programma, rilevata dall'AdA nell'ambito dei controlli finalizzati al RAC 2015. Tale spesa è stata decertificata in occasione della sessione di aprile 2016.

4. GRANDI PROGETTI

Il “Grande Progetto per la tutela e la valorizzazione dell'area archeologica di Pompei”(di seguito GPP)⁵⁸, incluso nell'Asse I del POIn e sotto la responsabilità dell'OI MiBACT, nasce quale piano straordinario di intervento conservativo, tutela, restauro e valorizzazione del patrimonio archeologico di Pompei.

Con un finanziamento di 105 Meuro, il GPP è articolato nei seguenti 5 Piani - per complessivi 67 interventi con spesa a valere sul POIn:

1. Piano della conoscenza (8,2 Meuro), caratterizzato da tre linee di intervento: Linea 1- interventi di rilievo, indagine e diagnosi, individuazione analitica dei fabbisogni (criticità, problemi strutturali e di restauro etc.) per tutte le insulae; Linea 2 - studi e indagini diagnostiche per la progettazione degli interventi destinati alla mitigazione del rischio idrogeologico; Linea 3 - digitalizzazione e sistematizzazione delle informazioni in una banca dati che costituisce il presupposto tecnico e scientifico per l'attuazione della metodologia della conservazione programmata.

2. Piano delle opere (85 Meuro), volto alla realizzazione delle seguenti categorie di opere: (i) lavori di messa in sicurezza; (ii) restauro architettonico e degli apparati decorativi e (iii) adeguamento e miglioramento dei servizi dell'area archeologica;

3. Piano per la fruizione, il miglioramento dei servizi e della comunicazione (7 Meuro), che consiste nella realizzazione di opere per il miglioramento dei servizi al pubblico ed attività in promozione;

4. Piano della sicurezza (2 Meuro), volto alla realizzazione di opere per l'adeguamento degli impianti per la sicurezza del sito e la telesorveglianza;

5. Piano di rafforzamento tecnologico e di capacity building (2,8 Meuro), che consiste nell'acquisizione di attrezzature e impianti tecnologici funzionali alla realizzazione del progetto e alla successiva gestione delle conservazione programmata, nonché della qualificazione delle capacità gestionali, organizzative, operative e delle competenze tecnico professionali della già Soprintendenza speciale Pompei, dallo scorso gennaio 2017 Parco archeologico di Pompei⁵⁹.

Nell'ambito del GPP, le diverse Amministrazioni coinvolte (il MiBACT, il Parco archeologico di Pompei, il Dipartimento per le politiche di coesione (già Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione economica), il Ministero dell'Interno, la Prefettura di Napoli, Invitalia S.p.A. e le strutture tecnico-operative costituite *ad hoc* per la realizzazione del Progetto⁶⁰, hanno operato in stretto raccordo per assicurare una *governance* efficace dell'intero processo di attuazione del Grande Progetto.

Il 28 dicembre 2015, l'Italia ha presentato alla Commissione europea la richiesta di dividere il GPP in due fasi⁶¹:

- la fase I, a valere sulle risorse del Programma Interregionale Attrattori Culturali, Naturali e Sviluppo FESR 2007-2013
- la fase II, a valere sulle risorse de PON Cultura e Sviluppo FESR 2014-2020.

⁵⁸ Dec. Com. n. C (2012) 2154 del 29 marzo 2012.

⁵⁹ Dall'avvio del GPP ad oggi, l'organo del MiBACT con compiti di tutela, conservazione e valorizzazione del sito archeologico di Pompei ha assunto diverse denominazioni, da Soprintendenza Speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei a Soprintendenza speciale Pompei sino alla recente trasformazione in Parco archeologico di Pompei.

⁶⁰ Segnatamente: lo *Steering Committee*, il Gruppo di Coordinamento Operativo, il Gruppo di lavoro per la legalità e la sicurezza del Progetto Pompei, il Gruppo di Lavoro per il monitoraggio del Protocollo operativo per la sperimentazione del monitoraggio finanziario relativo al Progetto Pompei.

⁶¹ Conformemente agli orientamenti approvati con la decisione C(2013) 1573 della Commissione, del 20 marzo 2013 e relativi alla chiusura dei programmi operativi adottati per l'erogazione dell'assistenza del FESR, del FSE e del Fondo di coesione (2007-2013).

La divisione del progetto è stata realizzata secondo l'avanzamento fisico e finanziario dei singoli interventi relativi ai 5 Piani che lo compongono, pertanto, l'articolazione in fasi rappresenta esclusivamente una divisione temporale del percorso di realizzazione di alcuni degli interventi previsti. La richiesta di ripartizione è stata approvata con decisione comunitaria C(2016) 1497 del 10/03/2016.

Relativamente allo stato di attuazione del GPP al 31/12/2015, a fronte dei n. 67 avviati:

- n. 37 interventi sono conclusi nell'ambito della prima fase e ulteriori n. 30 sono da completarsi con la II fase del GPP (cfr. Allegato III al presente rapporto);
- la spesa complessivamente certificata è pari a € 40.100.002 a fronte di un importo certificabile massimo pari a € 39.738.941,51 coincidente con l'importo ammesso per la prima fase del GPP⁶², con un conseguente *overbooking*;
- è stato completato il Piano di rafforzamento tecnologico e *capacity building* (il Piano della Conoscenza, il Piano della Fruizione e il Piano della Sicurezza sono stati ultimati nel 2016).

Con riguardo ai risultati raggiunti, lo schema che segue riporta una sintesi dei principali conseguimenti per ciascuno dei 5 Piani in cui si articola il GPP.

⁶² Cfr. Decisione comunitaria n. 1497 del 10/03/2016.

Tab. 33 - Spesa certificata in prima fase per Piano

Piano	Avanzamento fisico nella FASE I	Spesa certificata (prima fase)
<i>Piano della conoscenza</i>	<p>Completamento Linea 1 e Linea 2. Sono realizzate e completate tutte le attività di diagnosi e monitoraggio della Linea 1. Sono completate tutte le attività di Indagine diagnostica e studi per la mitigazione del rischio idrogeologico pianori e fronti scavo della Linea 2</p> <p>Avvio Linea 3. È avviata la digitalizzazione degli archivi della Linea 3 (attività di presa in carico del materiale, trasporto, allestimento e messa in esercizio del deposito)</p>	
<i>Piano delle opere</i>	<p>Messa in sicurezza della Regio VI. Sono realizzate e completate le opere di Messa in sicurezza della Regio VI, le opere di restauro architettonico di 3 domus e di 1 <i>insulae</i> e le opere di sostituzione dei cancelli e delle transenne delle domus delle <i>Regiones</i> I-II-III sono inoltre conclusi i servizi di progettazione relativi al restauro di due edifici termali.</p> <p>Sono avviate le opere per tutti gli altri interventi previsti dal piano ad eccezione del progetto di Messa in sicurezza dei fronti scavo interni alla città antica, del progetto di Messa in sicurezza delle <i>Regiones</i> I-II-III e del progetto di riconfigurazione coperture e valorizzazione della Casa dei Vettii.</p> <p>Interventi di restauro degli apparati decorativi di 9 domus e calchi. Sono realizzate e completate le opere di restauro degli apparati decorativi di 9 domus e le opere di restauro dei calchi. Sono stati inoltre conclusi i servizi di progettazione per il restauro degli apparati decorativi di una ulteriore domus.</p> <p>Sono completati i servizi di progettazione previsti dal Piano.</p>	<p>€ 40.100.002</p> <p>↓</p> <p>€ 39.738.942 Importo Prima fase (da Decisione di modifica)</p> <p>↓</p>
<i>Piano per la fruizione</i>	<p>Realizzazione di un convegno nel 2013, di una mostra nel 2015, del nuovo Piano di comunicazione, di nuovi percorsi tematici e nuove modalità di visita. Le opere sono realizzate e completate ivi compresi i servizi per la fruizione ed il decoro dell'area archeologica nel periodo da giugno 2014 a dicembre 2015</p>	<p>€ 361.060 (overbooking)</p>
<i>Piano della sicurezza</i>	<p>Copertura wifi dell'area. Tutte le attività del Piano – ivi compresa la copertura wifi dell'area archeologica - sono realizzate e completate ad eccezione delle attività di monitoraggio ambientale, che al 2015 sono in fase di esecuzione.</p>	
<i>Piano di rafforzamento e di capacity building</i>	<p>Sistema informativo unitario, sistema di disaster recovery, adeguamento tecnologico e rafforzamento competenze. Tutte le attività previste dal piano quali il nuovo sistema informativo unitario, il nuovo sistema di <i>disaster recovery</i>, l'adeguamento tecnologico e il rafforzamento delle competenze amministrative della Soprintendenza sono realizzate e completate.</p>	

Pertanto, a chiusura, l'avanzamento conseguito dal GPP risulta pari a € 40.100.002, tenuto conto anche delle spese certificate con la XVI Domanda di pagamento (21/03/2017), pari a € 55.569 e delle rettifiche richieste dall'AdA (a tutto il 15/03/2017) in esito ai controlli eseguiti sulle spese certificate nel corso del 2016, per l'importo complessivo di € 258.667.

Dal punto di vista dell'attuazione finanziaria complessiva, il Grande Progetto Pompei ha registrato, a chiusura, gli impegni ed i pagamenti riportati nella seguente tabella, con la relativa incidenza sulla dotazione finanziaria complessiva del Grande Progetto:

Tab. 34 – GPP - Impegni e pagamenti

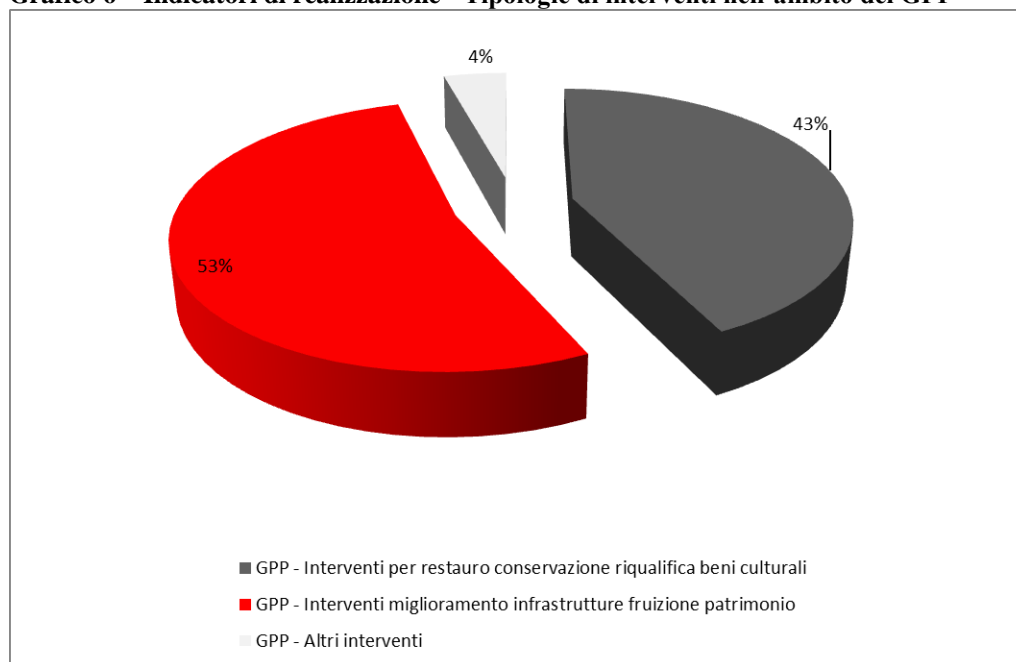
Grande progetto	Contributo Totale (quota FESR + quota naz.)	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
Grance progetto Pompei	105.000.000	69.603.034	40.100.002	66,29%	38,19%

(Fonte: SGP – Sessione di monitoraggio al 28/02/2017)

Tenuto conto dei pagamenti effettuati, la dotazione finanziaria determinata per la prima fase del GPP, pari a € 39.738.942, risulta interamente utilizzata (101%).

Relativamente agli **indicatori di realizzazione**, rispetto ai n. 67 interventi censiti dal sistema di monitoraggio SGP, il 42% afferisce alla tipologia degli interventi di restauro e riqualifica dei beni culturali, il 54% alla tipologia degli interventi di miglioramento delle infrastrutture di fruizione del patrimonio e il 4% afferisce ad altre tipologie, come evidenziato nel grafico seguente⁶³.

Grafico 6 – Indicatori di realizzazione - Tipologie di interventi nell'ambito del GPP



Focalizzando l'attenzione sui soli interventi conclusi della fase I, il 45% afferisce alla tipologia degli interventi di restauro e riqualifica dei beni culturali, il 50% alla tipologia degli interventi di miglioramento delle infrastrutture di fruizione del patrimonio e il 5% afferisce ad altre tipologie.

In termini di valutazione complessiva, è opportuno evidenziare come l'attività del GPP, sotto il profilo della sua impostazione, dei suoi contenuti e dei progressi materiali e finanziari dal 2012 per tutta la prima fase, si sia caratterizzata per importanti **fattori di innovazione** che hanno consentito di definire un sistema prototipale nella gestione degli investimenti pubblici tra i più significativi nel settore dei beni culturali attraverso:

- la costruzione di un sistema di cooperazione istituzionale e tecnica rafforzato e articolato che ha visto la sperimentazione e la messa a regime di meccanismi di coordinamento tra le diverse

⁶³ Per la trattazione generale degli indicatori di realizzazione si rinvia ai contenuti di cui al paragrafo 3.1.1.1. Progressi materiali e finanziari per gli indicatori di realizzazione e ai capitoli generali per le restanti tipologie.

funzioni esercitate dai numerosi soggetti istituzionali coinvolti e la previsione di un'apposita *governance*, con la nomina di un *Direttore Generale di Progetto* e di una *Struttura di supporto* per recuperare cadenze di avanzamento delle attività del GPP più compatibili con i termini prescritti dal progetto;

- la creazione di uno specifico strumento volto a massimizzare la garanzia di sicurezza e legalità degli appalti, quale il Protocollo di legalità e il correlato Protocollo operativo, costituenti misure operative destinate a prevenire e contrastare possibili tentativi di infiltrazioni della criminalità e a garantire la trasparenza, attraverso il monitoraggio sulla filiera delle imprese e la tracciabilità dei flussi finanziari connessi alla realizzazione delle opere, nonché la realizzazione e implementazione del SiLEG: Sistema informativo della legalità, per assicurare il flusso di informazioni relative alla filiera delle imprese e agevolare le verifiche antimafia;
- il ricorso a specifiche modalità organizzative ed esecutive utilizzate per la predisposizione della documentazione dei bandi e la pubblicazione e gestione delle procedure di gara, che unitamente ad una cooperazione istituzionale e tecnica molto forte, hanno consentito una netta riduzione dei tempi di gara, passando da una media di 356 giorni nel 2012 ai 32 giorni rilevati in media alla fine del 2015, alla riduzione complessiva dei tempi di realizzazione degli interventi, nonché all'ampliamento, anche in termini di provenienza geografica, della platea degli operatori economici aggiudicatari delle procedure di evidenza pubblica attivate dal 2012 ad oggi;
- la realizzazione dei primi interventi di messa in sicurezza, finalizzati all'arresto del degrado ed alla riduzione delle emergenze, in risposta ad una *programmazione di ampio respiro e sistematicità* necessari a rispondere alle esigenze di conservazione dell'intero sito archeologico di Pompei;
- lo sviluppo e la realizzazione delle attività in tempi brevi, dal momento che in 3 mesi ne è stata realizzata la predisposizione e la proposta a Bruxelles secondo modalità (di accuratezza delle analisi, sia tecnica che economico-finanziaria) che ne hanno consentito la tempestiva approvazione da parte della Commissione. In sei mesi dall'approvazione è stata avviata la realizzazione dei primi interventi e la messa a bando dei lavori e, successivamente, l'apertura dei relativi cantieri;
- l'esplicitazione dei risultati attesi e loro misurabilità, in quanto rispetto a ciascuno degli obiettivi del GPP si è proceduto alla definizione di puntuali indicatori, misurabili e quantificabili, al fine di poter restituire risultati certi sul progetto;
- la sperimentazione di tecnologie avanzate (resa possibile attraverso una convenzione con la società Finmeccanica) relativa alla tutela del patrimonio artistico da degrado, inquinamento, rischio idrogeologico e sismico (dissesto idrogeologico), all'efficienza, sostenibilità e sicurezza degli spazi adibiti alla cultura (gestione dell'operatività del sito)
- la piena conoscibilità delle informazioni economico-finanziarie del GPP e dell'effettivo stato di realizzazione dei vari interventi assicurata dal Portale della Trasparenza, dalle Relazioni trasmesse periodicamente dalla Direzione Generale del Progetto al Parlamento, dalle Relazioni di Monitoraggio del Piano di Azione per il GPP ;
- le procedure di affidamento sono state realizzate nel rispetto di rigorosi requisiti di tutela delle condizioni di legalità (replicabili per altri interventi) anche avvalendosi, per la gestione delle procedure di gara, di una piattaforma di e - procurement progettata ed implementata nel corso dell'anno;
- sono stati avviati processi di sviluppo territoriale e di coprogettazione anche in partenariato istituzionale con la Regione Campania ed il Comune di Pompei;

- la trasparenza e la partecipazione come metodo per assicurare il controllo della collettività e quindi una migliore attuazione del progetto, in tal senso il GPP rappresenta un prototipo di Open Project.

5. ASSISTENZA TECNICA

Per le azioni di assistenza tecnica si rinvia a quanto già riportato nel paragrafo 3.3 Asse III - “Azioni di assistenza tecnica” e segg.

6. INFORMAZIONE E PUBBLICITÀ

6.1 Attuazione del piano di comunicazione

Rispetto alle tipologie di destinatari previste dal Piano di Comunicazione del POIn – beneficiari potenziali, beneficiari, grande pubblico e partner – sono state attuate le seguenti azioni coerenti con gli obiettivi prefissati:

- l’attivazione del sito web istituzionale del Programma. Tale sito è stato implementato nel 2010 dall’AdG Regione Campania e, a partire dal 2013, dopo l’assegnazione delle funzioni di Autorità di Gestione al Dipartimento per lo Sviluppo delle economie territoriali e le aree urbane (DISET) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le attività per la manutenzione e l’aggiornamento sono state trasferite a tale Dipartimento. Il sito, consultabile all’URL www.poinattrattori.it, è stato impostato in modo da consentire la condivisione di documenti, dati, informazioni ed esperienze relative all’attuazione del Programma mediante un accesso rapido e semplificato. Esso, inoltre, attraverso la sua operatività ed il suo aggiornamento costante, ha rappresentato un mezzo privilegiato sia di informazione tecnica e specialistica per gli operatori pubblici e privati potenziali beneficiari delle azioni del Programma, sia di sensibilizzazione dell’opinione pubblica sui temi più generali connessi alla sua attuazione;
- la pubblicazione dell’elenco dei beneficiari sul sito del Programma, in conformità con l’art. 7 del Reg. (CE) 1828/2006 e in attuazione del principio di trasparenza, aggiornato con cadenza bimestrale in occasione di ciascuna sessione di monitoraggio;
- la predisposizione e la pubblicazione sul sito del Programma delle “*Linee guida per le azioni di informazione e pubblicità*”, rivolte ai beneficiari delle azioni del POIn con l’obiettivo di garantire una comunicazione responsabile da parte dei medesimi verso l’opinione pubblica sugli interventi realizzati ed effettivamente fruibili, nonché sul ruolo dell’Unione Europea e della politica strutturale. Tale documento informa i beneficiari circa gli obblighi informativi e pubblicitari conseguenti al contributo ottenuto dal Programma in conformità con gli artt. 8 e 9 del Reg. (CE) n. 1828/2006 come modificato dal Reg. (CE) n. 846/2009, e fornisce loro indicazioni operative per il puntuale rispetto di tali obblighi;
- con riferimento specifico all’Asse I, l’implementazione da parte dell’OI MIBACT di una piattaforma virtuale – la “*Community MIBACT*” – volta a facilitare la circolazione dei documenti, delle informazioni e dei dati relativi al processo di attuazione degli interventi e, in particolare, lo scambio e la condivisione di informazioni di contenuto tecnico e specialistico tra i soggetti direttamente coinvolti in tale processo;
- iniziative volte a fornire ai beneficiari potenziali delle misure di aiuto attuate nell’ambito dell’Asse II – Linea di intervento II.1.1 a favore delle imprese della filiera turistico – culturale informazioni chiare ed esaurienti sulle opportunità di finanziamento, di supporto e di incentivazione alle richieste del contributo offerto dal Programma. Tra le iniziative attuate si evidenzia, in particolare, il *roadshow* realizzato nel 2014 per la presentazione delle opportunità offerte alle nuove imprese della filiera turistico – culturale, nell’ambito del POIn, mediante lo

strumento agevolativo del D.Lgs. n.185 – Titolo II gestito per conto dell’OI MISE DGIAI da Invitalia – Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa. Più specificamente, tale iniziativa è stata realizzata con l’organizzazione di seminari di orientamento nelle Regioni interessate, finalizzati a far emergere le idee imprenditoriali e a diffondere le modalità di accesso agli incentivi.

Si segnala, infine, che dopo la chiusura del Programma, nel corso del mese di aprile 2017, sarà realizzato un evento finale per la presentazione e la diffusione dei risultati conseguiti, con il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder*.

7. VALUTAZIONE COMPLESSIVA

L’attuazione del POIn, caratterizzata nei primi anni da forti ritardi di avanzamento, entra in una nuova fase a partire dal 2013, a seguito dell’adesione del Programma al Piano di Azione Coesione e dell’inserimento nell’Asse I del Grande Progetto Pompei.

In particolare, con l’adesione al PAC, prende avvio il processo di revisione del Programma che punta ad accelerarne l’attuazione e migliorarne l’efficacia attraverso la concentrazione delle azioni sulle “aree di attrazione culturale e naturale” e la semplificazione della sua impostazione e della sua *governance*.

Tale processo si conclude con l’approvazione di una nuova versione del Programma, cui segue quella del suo Sistema di Gestione e Controllo, nonché l’implementazione del nuovo assetto gestionale con la modifica dei rapporti convenzionali con gli Organismi intermedi cessati e quelli riconfermati.

La riprogrammazione imprime una svolta decisiva all’attuazione del POIn, soprattutto con riferimento all’Asse I, introducendo criteri di selezione delle operazioni più stringenti che, in particolare, fanno riferimento a requisiti di maturità progettuale e immediata “appaltabilità, nonché nuove modalità di attuazione degli interventi con gli “Accordi operativi di attuazione” che, tra l’altro, favoriscono il rafforzamento del contributo partenariale al Programma.

Nel nuovo quadro delineato dalla riprogrammazione, sempre nel 2013, vengono tempestivamente attivati i processi di selezione ed attuazione degli interventi, con particolare riferimento all’Asse I e all’Asse II – Linea di intervento II.2.1.

Per quel che riguarda l’Asse I, nel 2013, con la stipula dei predetti Accordi operativi tra l’OI MIBACT e le Regioni Conv., vengono selezionati 88 interventi di valorizzazione, restauro e riqualificazione del patrimonio culturale e naturale, che, per i tempi connessi al completamento delle procedure di appalto, entrano nella fase di esecuzione vera e propria nel corso del 2014.

Inoltre, nel 2015, al fine di imprimere un’ulteriore accelerazione all’attuazione di tali interventi, l’AdG, in raccordo con l’OI MIBACT, attiva una *task force* sui territori regionali a supporto dei relativi beneficiari/stazioni appaltanti.

Sempre nell’ambito di tale Asse, con riferimento specifico al Grande Progetto Pompei, le misure di accelerazione implementate nel 2014 a seguito dell’insediamento della nuova *governance* e dell’adozione del Piano di Azione sottoscritto dal Commissario Europeo agli Affari Regionali Hahn, dal Ministro dei Beni e delle attività culturali e del turismo Franceschini e dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Delrio, imprimono un impulso determinante all’avanzamento fisico, procedurale e finanziaria dei 67 interventi del Grande Progetto, malgrado una serie di criticità connesse anche alle ricadute sulle procedure di affidamento in corso delle novità legislative nel frattempo introdotte in materia di appalti pubblici.

Per quel che riguarda la Linea di intervento II.2.1., a seguito dei decreti dell’OI competente dell’8 maggio 2014 e del 31 marzo 2015, attraverso un processo di concertazione analogo a quello

implementato per l'Asse I, vengono individuati ed avviati 35 interventi di promo-commercializzazione dell'offerta turistica delle Regioni Conv.

In parallelo ai progressi in atto per l'Asse I e la Linea di intervento II.2.1., si registrano avanzamenti significativi anche per la Linea di intervento II.1.1 dell'Asse II e per l'Asse III.

Per quel che riguarda la Linea di intervento II.1.1, nel 2013, vengono attivati due nuovi strumenti di aiuto alle imprese della filiera turistico – culturale, vale a dire, il nuovo Sportello POIn, nell'ambito del D.Lgd. 185/2000 – Titolo II, a sostegno della creazione di nuove imprese da parte di giovani o soggetti svantaggiati nei territori e nei settori di attività ammissibili al Programma, e il Contratto di Sviluppo nell'ambito degli strumenti della Programmazione negoziata. Inoltre, per ciascun strumento, in via complementare, per la parte di aiuto prevista sotto forma di finanziamento agevolato, viene attivato un Fondo di rotazione (Fondo rotativo D.Lgs. n.185/2000 – Tit.II e Fondo rotativo Contratti di Sviluppo).

Con riferimento al Fondo di Garanzia attivato tra il 2010 ed il 2011 per la concessione di garanzie su investimenti realizzati da PMI in coerenza con gli obiettivi ed i criteri di selezione del POIn, nel 2013 viene ampliata l'operatività delle riserve alle operazioni sul capitale circolante. Tale misura favorisce un incremento più che doppio delle imprese assistite, che alla chiusura dello strumento risultano 5.234 rispetto alle 2.020 del 2013.

Per quel che riguarda l'Asse III, la riprogrammazione ne sblocca soltanto in parte i ritardi di avanzamento, che si protraggono ancora per il 2014 per le attività di assistenza tecnica alle Regioni. Nel corso del 2015, l'AdG, in vista della conclusione del Programma, attraverso una serie di provvedimenti, rimodula il riparto delle risorse per attività di assistenza in particolare tra gli OI e le Regioni, con l'obiettivo, da un lato, di conseguire il pieno utilizzo della dotazione finanziaria dell'Asse e, dall'altro, di far fronte ai fabbisogni aggiuntivi di assistenza tecnica connessi agli adempimenti per la chiusura del Programma.

E' quindi nell'arco degli ultimi due anni del periodo di programmazione che il POIn registra una forte accelerazione e consegue progressi decisivi rispetto agli obiettivi prefissati.

Tali progressi non sarebbero stati possibili senza l'impegno convergente e fattivo di tutti gli attori del Programma, soprattutto a fronte delle forti criticità incontrate nel corso della sua attuazione e determinate essenzialmente da:

- i cambiamenti che hanno riguardato le strutture di gestione, in particolare a seguito del trasferimento, nel 2011, delle funzioni di Autorità di Gestione e di Autorità di Certificazione dalle Regioni (rispettivamente, Regione Campania e Regione Puglia) alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, e dei mutamenti intervenuti nel quadro politico nazionale nel 2012 e nel 2014, che hanno comportato per le strutture in questione una "fisiologica" fase di assestamento;
- le debolezze nel sistema dei controlli, con particolare riferimento alle verifiche gestionali e alle procedure di selezione di progetti coerenti della Programmazione unitaria che, a partire dal 2010 e, per l'Asse I, fino al 2014 (in attesa dei primi progressi di spesa per gli interventi degli Accordi operativi selezionati ed avviati nel 2013), sono stati inseriti nel quadro di attuazione del Programma quale misura di accelerazione della spesa a fronte dei ritardi di avanzamento e in vista del target di spesa da conseguire a fine anno;
- le interruzioni dei pagamenti intermedi del Programma che si sono susseguite nel corso della sua attuazione (con uno sblocco nell'ottobre 2014 e nel luglio 2015) e determinate essenzialmente, a partire dal 2014, dalle debolezze rilevate nel sistema dei controlli. L'interruzione del circuito finanziario, da un lato, ha comportato un notevole *effort* per l'implementazione delle misure preventive e correttive richieste dalla Commissione ai fini della relativa rimozione (in particolare, per le sessioni straordinarie di controllo della spesa

certificata eseguite nel 2013, 2014 e 2015); dall'altro, ha generato una forte tensione di liquidità con conseguenze inevitabili sull'avanzamento degli interventi.

In definitiva, a chiusura, nel quadro del Programma risultano attuati 1.031 interventi, di cui 1.018 funzionanti, con un tasso di incidenza del 98,7%. I restanti 13 interventi, afferenti all'Asse I, incluso il Grande Progetto Pompei, saranno completati nel corso del ciclo di programmazione 2014 – 2020, a valere sulle risorse del PON Cultura (10 interventi) ovvero su risorse nazionali (3 interventi “non funzionanti”).

Per l'attuazione di tali interventi, a fronte di una dotazione finanziaria complessiva pari a circa 632,65 Meuro, risulta certificata una spesa complessiva pari a circa 687,27 Meuro, che realizza un *overbooking* del 9%.

L'analisi degli indicatori di *performance* del Programma attesta l'efficacia complessiva delle azioni attuate rispetto agli obiettivi globali prefissati, con qualche eccezione comunque di entità non rilevante e legata essenzialmente a due fattori: il primo, di natura esogena, rappresentato dai perduranti effetti della crisi che, a partire dal 2008, ha investito l'economia mondiale, rispetto ai quali il comparto turistico mostra chiari segnali di ripresa solo a partire dal 2013 - 2014; il secondo, di natura endogena, relativo alla prosecuzione del Grande Progetto Pompei e di 12 interventi afferenti agli Accordi operativi di attuazione dell'Asse I nell'attuale ciclo di programmazione 2014 – 2020 (in larga parte a valere sulle risorse del PON Cultura), che, da un lato, incide inevitabilmente sul conseguimento degli obiettivi a suo tempo stabiliti sulla base di una previsione di piena attuazione di tutti gli interventi, dall'altro comporta che gli impatti del Programma potranno essere correttamente valutati quando anche tali interventi saranno stati completati.