

Rapporto di Valutazione sulla  
implementazione del PC Italia-  
Malta 2014-2020  
(II Fase)

Giugno 2020

## Sommario

Lista degli acronimi.....	2
Executive summary.....	3
1. Introduzione .....	5
2. Obiettivi della valutazione e metodologia di analisi.....	6
3. Stato di attuazione degli Avvisi per la selezione dei progetti.....	9
4. Analisi dell'efficacia e dell'efficienza della presentazione e della selezione delle candidature.....	11
5. Analisi del funzionamento delle strutture di gestione del Programma .....	32
6. Analisi dell'efficacia, in termini di capacità del Programma di conseguire i risultati attesi con particolare riferimento ai target del Performance Framework.....	48
7. Grado di integrazione del Programma con gli altri strumenti dell'Unione .....	62
8. Analisi dell'efficacia della gestione del nuovo spazio di cooperazione .....	64
9. Analisi dell'efficacia della Strategia di comunicazione .....	67
10. Sintesi dei risultati della valutazione .....	70
Allegato 1: Lista dei soggetti consultati.....	74
Allegato 2: Informazioni sui soggetti partecipanti al questionario online .....	75

## Lista degli acronimi

AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
AF	Application Form
ANCM	Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese
AP	Accordo di Partenariato
AT	Assistenza Tecnica
CD	Comitato Direttivo
CdS	Comitato di Sorveglianza
CE	Commissione Europea
CP	Contact Point
CTE	Cooperazione Territoriale Europea
eMS:	Electronic Monitoring System
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
OS	Obiettivo Specifico
OT	Obiettivo Tematico
PC	Programma di Cooperazione
PF	Performance Framework
PI	Priorità di Investimento
PMI	Piccole e Medie Imprese: qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, indipendentemente dalla sua forma giuridica (Reg. n. 651/2014, allegato I)
PP	Partner di progetto
RAA	Rapporto Annuale di Attuazione
RIS3	Strategia di Innovazione per la Specializzazione Intelligente
RT	Referente Territoriale
SC	Segretariato Congiunto
SI	Sistema Informativo
SiGeCO	Sistema di Gestione e Controllo
SRI3	Strategia Regionale dell'Innovazione per la specializzazione Intelligente
UC	Unità di Controllo
UCO	Ufficio Competente per le Operazioni
UOB	Unità Operativa di Base
UE	Unione Europea
WP	Work Package

## Executive summary

This evaluation report, which follows a first evaluation exercise carried out in 2017, analyses the implementation of the Program in light of the progress of the implementation procedures. Analysis are based on a mixed approach that integrates quantitative analysis with qualitative insights and, where appropriate, proposes a comparison between evidences from Public Notice 1/2016 and 2/2019.

The actual time dedicated to the selection of operations is in line with the average time necessary to ensure a careful examination of the project applications and complies with standard times. From the available preliminary data of Notice 2/2019, beside some specific issue, there is a greater compactness of the procedure. Overall, on the duration of the procedures weighs significantly the administrative activities related to the assessment and a rationalization of the activities of the Executive Committee is desirable.

Traditional forms of communication were used to promote the Notices. A more targeted communication was adopted between the first and the second Notice, however the effort made in the promotion activities appears constant and the information and communication activities suffer from the delays of the Communication Plan. The comparison between the first and second Notice highlights some simplification measures in order to speed up the evaluation of the proposals as well as to facilitate the participation of the beneficiaries. For example, the adoption of a targeted call aims to improve the analyticity of the contents of the Notice and should increase the degree of consistency of the proposals with respect to the Program's Expected Results. The online application submission process is a critical aspect because the system adopted has various inefficiencies and needs substantial upgrading.

Overall, the Notices have reached almost all the categories of beneficiaries expected but with different intensity as it is reflected in the lower interest shown by the potential beneficiaries towards some specific objectives of the Program, especially in the context of the Notice of the 2016. In the context of Notice 2/2019, although some problems persist in relation to the participation to the whole set of specific objectives, there is a greater balance between the types of candidate beneficiaries, thanks also to the robust participation of associated partners.

The financial resources made available through Notice 1/2016 have been partially used due to a weak response from some types of beneficiaries. The analysis of the scores highlights how high-quality proposals have been funded for OS 1.1, for the remaining OS, and especially for Axis 2 projects, the lower territorial adhesion to the Notice has limited the ability to choose by determining the admission to financing of proposals of satisfactory but not excellent quality. In relation to Notice 2/2019, the results of the selection of operations, a general improvement of the performance in terms of success rate has been observed.

The selection procedures explicitly take into account the horizontal principles, but more attention could be guaranteed on the issue of equal opportunities and non-discrimination.

Some exogenous processes, such as the reorganization of regional administration, have weakened the management structures of the Cooperation Programme. The Managing Authority has adopted temporary solutions to make up for staff organization weakness. Nevertheless, in order to achieve the expected results of the Cooperation Programme, it is essential to strengthen the administrative structures.

The implementation of the electronic data exchanges system, the adoption of the simplified costs options and the publication of manuals and templates have a positive effect on reducing the administrative burden for beneficiaries. Further future actions of the Managing Authority could reduce beneficiaries' burden improving monitoring and communication activities.

In order to strengthen the involvement of partnership and stakeholders, the Managing Authority should redefine the partner selection process. Besides, the MA should agree with the stakeholders a work plan for information, consultation and participation activities.

According to the evaluator the decision-making mechanisms are efficient; however, in order to increase the efficiency of the operation selection mechanism, the functions and tasks of the Executive Committee could be modified.

The state of implementation of the Program highlights a differentiated framework in relation to the indicators provided by the CP which in some cases appear already achieved while in others appear far from the target, being with specific reference to the PF level – and especially Axis' 2 one financial indicator - heavily insufficient. Nonetheless, considering the temporal and quantitative misalignment between financial indicators and resources already allocated at the 2018 deadline, the Programme still appears to be able to achieve its final targets if – together with the measures already proposed to implement a full allocation of resources to the selected projects - the implementation is coupled with adequate procedural progress and organizational efficiency.

The degree of integration of the Program with other Union instruments such as the mainstream programs of the Sicilian Region and the Maltese State or with other EU Programs is somewhat differentiated, but overall, not particularly high.

The participation in the Program by the territories that fall within the extension of the eligibility area of the 2014-2020 cycle is in line with that of the remaining Sicilian provinces - except for the provinces of Palermo and Catania. Nonetheless, comparison between the first and the second call for proposals has shown that this is not a stable trend yet.

Concerning the communication strategy, despite the fact that the framework of the relevant indicators shows some positive results, in general, a greater investment is required in terms of institutional communication of the Program and among the indifferent actions it is necessary to mention the creation of the dedicated site which is not yet implemented at the moment.

## 1. Introduzione

Il Programma INTERREG V-A Italia-Malta 2014-2020, approvato con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea C (2015) 7046 final del 12 ottobre 2015, si inserisce nell'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea" della Politica di Coesione dell'Unione Europea. Il PC ha una dotazione finanziaria complessiva di € 51.708.438 ed interessa l'intero territorio siciliano e l'intero territorio maltese, coinvolgendo una popolazione complessiva di circa 5,4 milioni di abitanti.

L'obiettivo principale del PC è quello di promuovere lo sviluppo integrato della Sicilia e dello Stato Maltese, agendo su tre ambiti di intervento principali che riguardano la crescita sostenibile ed intelligente attraverso la ricerca e l'innovazione, la competitività dell'area transfrontaliera, la tutela dell'ambiente e l'uso efficiente delle risorse.

Secondo quanto previsto dal Piano di Valutazione del Programma, il Dipartimento della Programmazione della Regione Siciliana, nella qualità di Autorità di Gestione, ha avviato una attività di valutazione sulla evoluzione del Programma che fa seguito ad una prima attività di valutazione condotta nel 2017 sullo stato di implementazione maturato dal Programma a quella data.

Gli obiettivi di questa seconda attività di valutazione sono una buona parte coincidenti con quelli già perseguiti nella prima fase ma, rispetto ad essa, riguardano uno stato di attuazione più maturo ed in grado pertanto di restituire informazioni più specifiche circa i progressi realizzati da parte del Programma.

Più nel dettaglio, l'attuale documento di valutazione, oltre ad un aggiornamento sul funzionamento del Programma, con particolare riferimento all'adeguatezza delle strutture di gestione e dei processi di selezione delle operazioni attivate, del grado di implementazione dello stesso e dell'efficacia della gestione del nuovo spazio di cooperazione, punta a verificare la rispondenza delle azioni poste in essere rispetto al raggiungimento dei risultati attesi e viene valutata, sulla base delle attività realizzate, l'effettiva possibilità di conseguire i valori target, che nel caso specifico riguardano il rispetto della regola dell'N+3.

Gli esiti della attività di valutazione condotta, tuttavia, non vanno comunque intesi come la restituzione un quadro definitivo sull'attuazione del Programma stante che le Autorità del Programma risultano attualmente impegnate nella attuazione di ulteriori misure attuative, anche in risposta alla emergenza Codid-19, che potranno ulteriormente modificare il quadro di avanzamento fisico e finanziario del PC.

Dell'esecuzione della seconda fase di valutazione di implementazione del Programma è stato incaricato Il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) della Regione Siciliana.

## 2. Obiettivi della valutazione e metodologia di analisi

Sulla base delle indicazioni contenute nel Piano di Valutazione del Programma, l'attività di valutazione di implementazione ha come obiettivo principale quello di verificare lo stato di avvio e l'attuazione nel corso dell'intero ciclo di programmazione, focalizzando le analisi e gli esiti prevalentemente sulla adeguatezza delle strutture deputate alla gestione del Programma, sulle procedure e sui processi di selezione delle operazioni attivati, e sul grado di avanzamento dello stesso Programma rispetto ai Risultati Attesi.

La presente attività di valutazione, che viene denominata valutazione di implementazione II fase, fa seguito ad un primo esercizio valutativo condotto nel corso del 2017 nel quale sono state analizzate le attività condotte nella prima fase di vita del Programma con particolare riferimento ai principali aspetti organizzativo-gestionali della Struttura deputata alla attuazione del Programma, unitamente ai principali aspetti procedurali messi in atto nel corso della primissima fase di attuazione dello stesso, ivi comprese le prime evidenze circa la partecipazione dei potenziali soggetti beneficiari alla prima Call del Programma.

La seconda fase della valutazione di implementazione, alla luce del maggiore avanzamento delle procedure di attuazione, da un lato offre un aggiornamento del primo report con riferimento agli aspetti relativi alla organizzazione e alla funzionalità delle strutture preposte alla attuazione del Programma nonché della adeguatezza delle procedure adottate per la selezione delle operazioni e dall'altro contiene alcune valutazioni inerenti la capacità del programma di conseguire i risultati attesi entro l'annualità del 2023.

In aggiunta, il rapporto approfondisce anche alcune dimensioni valutative che non erano state oggetto del precedente rapporto e che riguardano una prima ricognizione sugli effetti dell'allargamento dell'area di cooperazione, il grado di integrazione del Programma con altri strumenti dell'Unione e le prime evidenze sull'efficacia della strategia di comunicazione.

A partire dagli ambiti della valutazione previsti dal Piano di Valutazione sopra citato, sono stati sviluppati e condivisi i quesiti valutativi specifici che costituiscono oggetto del presente rapporto (Tabella 1).

La metodologia adottata per l'elaborazione del Rapporto integra analisi quantitative con approfondimenti prevalentemente qualitativi. Più in dettaglio il metodo adottato contempla una combinazione di diversi metodi di raccolta e analisi dei dati, tra cui revisione documentale, analisi dei dati di monitoraggio, interviste agli organi del Programma, un questionario rivolto ai capifila dei progetti presentati nella prima e nella seconda *call for proposals*.

Le attività hanno avuto inizio a seguito dell'espletamento di una prima fase di **analisi documentale**, svolta in stretto raccordo con l'AdG e riferita non solo a tutta la documentazione di carattere programmatico-attuativa, ma anche a quella organizzativo-gestionale.

Successivamente il gruppo di lavoro incaricato dello svolgimento della Valutazione d'implementazione ha inteso avviare una raccolta dei dati primari direttamente per mezzo di **interviste semi-strutturate** effettuate singolarmente ai rappresentanti dell'Autorità di Gestione del Programma, del Segretariato Congiunto, del Comitato Direttivo del Programma e del Comitato di Sorveglianza. La lista dei soggetti consultati è riportata nell'Allegato 1 al presente Rapporto.

Infine, il lavoro di campo è stato completato da una rilevazione effettuata presso i soggetti che hanno presentato una proposta progettuale in uno dei due Avvisi pubblici del Programma. La rilevazione, effettuata in forma di questionario online, è stata indirizzata ad un campione di 93 soggetti rappresentativi di tutte le candidature progettuali ricevute. Il tasso di risposta al questionario è stato del 46%.

Le analisi dei dati hanno riguardato le procedure attuative sin ora realizzate e, in particolare, i due Avvisi per la selezione delle operazioni pubblicati rispettivamente nel 2016 e nel 2019. A tal proposito occorre precisare che mentre per l'Avviso 1/2016 sono disponibili tutti i dati utili alla realizzazione della indagine, per l'Avviso 2/2019, essendo la procedura di selezione delle operazioni in corso di finalizzazione, le analisi relative sono state condotte prendendo in considerazione gli esiti del lavoro relativi alla proposta di finanziamento avanzata da parte del Comitato Direttivo al Comitato di Sorveglianza.

Tabella 1: Quesiti Valutativi

Ambito della valutazione	Quesiti valutativi	Metodi & tecniche
Efficacia/efficienza dei processi di presentazione e selezione delle candidature, anche in riferimento alla rispondenza dei progetti approvati ai principi orizzontali (art. 7 e 8 del Reg. 1303/2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura il Programma è stato in grado di intercettare i beneficiari potenziali?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi del portafoglio progetti</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sono state realizzate azioni volte a favorire la presentazione delle candidature da parte dei beneficiari potenziali?</li> <li>Quali sono stati i principali ostacoli incontrati dai beneficiari potenziali nella fase di presentazione delle candidature?</li> <li>I processi di presentazione e selezione delle candidature sono adeguatamente definiti in modo da individuare i beneficiari più qualificati?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk del rapporto di sintesi sulla selezione delle operazioni</li> <li>Interviste AdG</li> <li>Analisi dei dossier di valutazione</li> <li>Analisi del portafoglio progetti</li> <li>Questionario online</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il Programma è stato in grado di assicurare processi di selezione tempestivi? Quale è stato in tempo medio per la selezione delle operazioni?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi della tempistica di istruttoria / valutazione</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura il processo di selezione ha consentito di individuare operazioni di elevata qualità progettuale?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi del portafoglio progetti</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura i processi di presentazione e selezione delle candidature tengono conto dei principi di cui all'art. 7 e 8 del Reg. (UE) 1303/13, con specifico riferimento a requisiti di ammissibilità e criteri di selezione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk delle Call for Proposals</li> <li>Analisi del portafoglio progetti</li> </ul>
Funzionamento delle strutture di gestione del programma e del grado di implementazione dello stesso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le strutture di gestione sono adeguatamente strutturate per il raggiungimento dei risultati del Programma?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi di organigramma e funzionigramma</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura sono state adottate misure per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari? Quali misure di supporto sono state poste in essere per facilitare i candidati?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk</li> <li>Interviste AdG</li> <li>Questionario on line</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il Programma prevede meccanismi adeguati ad un efficace coinvolgimento dei partner e degli stakeholders?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>I meccanismi decisionali a livello di Programma sono chiari, trasparenti ed efficienti?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk</li> <li>Questionario on line</li> </ul>
Efficacia, in termini di capacità del Programma di conseguire i risultati attesi con particolare riferimento ai target del Performance Framework	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura il Programma appare in grado di conseguire i target finali degli indicatori di risultato? Quali sono i principali rischi che potrebbero pregiudicarne il conseguimento?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi dati di monitoraggio</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura il Programma ha conseguito i target dei risultati intermedi previsti dal Quadro di Performance?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi dati di monitoraggio</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In che misura il Programma è stato in grado di conseguire i target di spesa previsti nel piano finanziario? Quali sono stati i principali ostacoli registrati nella attuazione del Programma?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi dati di monitoraggio</li> </ul>
Grado di integrazione del Programma con gli altri strumenti dell'Unione	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quali attività sono state messe in campo per favorire il coordinamento con gli altri strumenti della UE?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk</li> <li>Interviste AdG</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quali sono stati gli effetti prodotti da tali attività?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi desk</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interviste AdG</li> </ul>
Efficacia della gestione del nuovo spazio di cooperazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quali sono stati gli effetti sul Programma del nuovo spazio di cooperazione?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi dati di monitoraggio</li> <li>• Analisi portafoglio progetti</li> </ul>
Efficacia della Strategia di comunicazione:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In che misura le attività di comunicazione e diffusione al pubblico sono state in grado di incrementare la conoscenza del Programma da parte dei cittadini?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi desk</li> <li>• Interviste AdG</li> </ul>
a. comunicazione e diffusione al pubblico b. comunicazione ed informazione ai beneficiari	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quali attività di comunicazione ed informazioni rivolte ai beneficiari sono state attivate per:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- migliorare la conoscenza del Programma</li> <li>- supportare la realizzazione delle operazioni</li> <li>- adempiere agli obblighi di comunicazione previsti dai regolamenti</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi desk</li> <li>• Interviste AdG</li> </ul>

### 3. Stato di attuazione degli Avvisi per la selezione dei progetti

Il Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia Malta ha una dotazione complessiva pari a € 51.708.438,00 dei quali € 48.179.026,00 finalizzati al finanziamento di progetti di cooperazione (Assi I, II e III) e la rimanente parte, pari ad approssimativamente il 7% della dotazione totale del Programma destinati al finanziamento della attività di AT, visibilità e promozione, monitoraggio, ecc.

Con riferimento alla attuazione degli Assi I, II e III, l'AdG del Programma ha sinora pubblicato 2 Avvisi per la selezione di progetti che coprono tutti gli Assi e gli Obiettivi Specifici del Programma.

L'Avviso 1/2016 con procedura one step è stato lanciato nel mese di Settembre 2016 per la selezione di proposte progettuali puntuali, concrete e cantierabili a valere sugli obiettivi specifici 1.1, 2.1, 2.2, 3.1 e 3.2 del Programma INTERREG V – A Italia Malta - Assi I, II e III. La dotazione complessiva dell'Avviso era pari a 32.404.019,90, mentre i progetti finanziati hanno assorbito risorse FESR pari a € 21.971.278.

Tabella 2: Quadro riepilogativo Avviso 1/2016

	Priorità di intervento	Dotazione FESR per OS	Numero progetti finanziati	Dotazione FESR progetti finanziati	Economie FESR
OS 1.1	1.b	6.800.000	6	8.849.194	-
OS 2.1	3.a	4.000.000	2	2.539.766	1.460.234
OS 2.2	8.e	1.309.368	1	541.582	767.787
OS 3.1	6.d	11.369.651	2	2.914.588	8.455.063
OS 3.2	5.b	8.925.000	4	7.126.148	1.798.852
Totale Avviso 1/2016		<b>32.404.019</b>	<b>15</b>	<b>21.971.278</b>	<b>10.432.741</b>

Come evidenziato in Tabella 2 in coerenza con quanto previsto dall'Avviso 1/2016, a valle delle valutazioni effettuate da parte del Comitato Direttivo con il supporto del Segretariato Congiunto, la dotazione dei progetti approvati da parte del Comitato di Sorveglianza del Programma differisce in parte dalla iniziale previsione di allocazione di risorse tra Obiettivi Specifici/Priorità di Investimento indicata nell'Avviso. Il Comitato di Sorveglianza ha infatti ritenuto opportuno compensare le economie registrate su alcuni OS finanziando interventi addizionali su quegli OS con progettualità inizialmente ammissibile ma non finanziabile per carenza di risorse (i.e. OS 1.1).

L'Avviso 2/2019, sempre con procedura one step, è stato lanciato nel mese di Maggio 2019 per la selezione di proposte progettuali puntuali, concrete e cantierabili a valere sugli obiettivi specifici 1.1, 2.2, 3.1 e 3.2 del Programma INTERREG V – A Italia Malta - Assi I, II e III.

I fondi disponibili per il presente avviso pubblico sono pari ad Euro 16.070.410. L'iter per la selezione delle operazioni non è stato ancora pienamente completato con l'adozione da parte del Comitato di Sorveglianza del Programma della lista di progetti ammessi a finanziamento. Ai fini di questa valutazione si fa riferimento agli esiti del lavoro di del Comitato Direttivo che ha avanzato al CdS la propria proposta di finanziamento.

A tal proposito, alla luce degli esiti delle attività di valutazione dei progetti esaminati, ma anche in considerazione del fatto che l'evento Covid-19 può avere un effetto sul normale svolgimento delle attività previste sino alla chiusura del PC ivi inclusa la fattibilità del terzo ed ultimo Avviso pubblico inizialmente previsto, la proposta del CD consiste nell'ammissione a finanziamento di tutti i progetti che hanno superato la fase di valutazione di merito con un punteggio superiore al punteggio soglia definito nell'Avviso.

Al fine di perseguire questa soluzione, i proponenti sono stati inviati a una rimodulazione del budget riguardante prevalentemente le spese relative alle missioni del personale, meeting e attività di comunicazione, prevalentemente inerenti al primo anno di attività, anche alla luce delle limitazioni di mobilità scaturenti dalla emergenza Covid-19.

La tabella 3 riepiloga lo stato dell'arte definito a seguito della rimodulazione dei budget dei progetti ammissibili a finanziamento così come approvato nella sua versione definitiva da parte del comitato Direttivo e che verrà sottoposto alla valutazione finale da parte del CdS.

Tabella 3: Quadro riepilogativo Avviso 2/2019

	Priorità di intervento	Dotazione FESR per OS	Numero progetti finanziati <sup>1</sup>	Dotazione FESR progetti finanziati
OS 1.1	1.b	3.400.000	0	0
OS 2.1	3.a	N/A	N/A	N/A
OS 2.2	8.e	2.416.495	3	5.579.524
OS 3.1	6.d	8.455.063	6	6.876.618
OS 3.2	5.b	1.798.852	2	3.081.250
Totale Avviso 2/2019		<b>16.070.410</b>	<b>11</b>	<b>15.537.392</b>

<sup>1</sup> Proposti per il finanziamento da parte del Comitato Direttivo

## 4. Analisi dell'efficacia e dell'efficienza della presentazione e della selezione delle candidature

*Il Programma è stato in grado di assicurare processi di selezione tempestivi? Quale è stato il tempo medio per la selezione delle operazioni?*



La selezione delle operazioni dell'Avviso 1/2016 ha richiesto un totale di 236 giornate lavorative. Il tempo medio per l'esame di ogni singola operazione è stato di 0,4 giorni lavorativi per la fase di ammissibilità e di 1,9 per quella di valutazione di merito. Al netto delle interruzioni del processo, il tempo effettivamente dedicato alla selezione in senso stretto (prima verifica di ammissibilità e di valutazione di merito delle operazioni) è in linea con i tempi medi necessari ad assicurare un esame attento delle candidature progettuali e conforme ai tempi standard mediamente riconosciuti per lo svolgimento di attività analoghe. L'attività di selezione dell'Avviso 2/2019 è in via di conclusione, ma dai dati preliminari disponibili si registra una maggiore compattezza della procedura seppure permangano delle fasi di *stop* ai lavori che hanno determinato un allungamento della procedura nel suo complesso. Per entrambi gli Avvisi, sulla durata complessiva delle procedure pesa significativamente il tempo legato alle attività amministrative connesse alla valutazione (e.g. soccorso istruttorio, esame controdeduzioni, ecc.). Una parziale riduzione del tempo complessivo delle procedure di selezione è perseguibile razionalizzando l'organizzazione dei lavori del Comitato Direttivo.

### 4.1 I tempi per la selezione delle operazioni

L'iter per la valutazione delle proposte progettuali presentate nell'ambito del PC Italia Malta è definito nell'ambito del Documento di Sistema di Gestione e Controllo del Programma e prevede una articolazione differenziata in relazione alla tipologia di procedura adottata e più in particolare per la procedura "one step" che riguarda proposte progettuali "puntuali, concrete e cantierabili" e quella "two step" che concerne "proposte progettuali fondate su modalità di interlocuzione diretta fra l'AdG e i proponenti al fine di programmare, negoziare e migliorare i contenuti delle stesse".

Alla data di redazione del presente rapporto, i due Avvisi emanati del Programma rientrano nella tipologia "one step" e prevedono le seguenti fasi:

- Fase 1: L'AdG pubblica un "bando di selezione dei progetti di cooperazione – procedura one step" diretto ad acquisire proposte progettuali puntuali, concrete e cantierabili a valere sulle priorità di investimento del Programma.
- Fase 2: L'AdG provvede alla raccolta delle proposte progettuali e trasmette le stesse al SC per la verifica della sussistenza dei "requisiti di ammissibilità". Il SC presenta quindi, al CD, una lista con il dettaglio delle proposte progettuali ritenute: a) ammissibili alla successiva fase di valutazione, b) ammissibili previa integrazione della documentazione, secondo i casi definiti dal bando, c) inammissibili alla fase di valutazione fornendo le dovute motivazioni. Successivamente, il SC effettua la "valutazione della rilevanza e della fattibilità" delle proposte progettuali ritenute ammissibili secondo i "criteri di selezione" e provvede quindi a presentare al CD una proposta di graduatoria accompagnata da un "rapporto tecnico di valutazione" con l'elenco delle proposte divise per Asse Prioritario e per Priorità di Investimento.
- Fase 3: Il CD verifica la proposta di graduatoria del SC, propone e trasmette al CdS una graduatoria finale contenente la lista dei progetti e la relativa condizione di eleggibilità al finanziamento per la relativa decisione, secondo le seguenti definizioni: a) progetto ammissibile al finanziamento, b) progetto ammissibile al finanziamento sotto condizione, c) progetto ammissibile ma non finanziabile, d) progetto rigettato non ammesso. L'AdG, ricevuti gli esiti della decisione del CdS, notifica ai capifila dei progetti l'esito della valutazione invitando gli stessi a sottoscrivere il contratto di sovvenzione, debitamente corredato dal contratto di accordo dei partner, ed a dare avvio ai progetti approvati.

Il SiGeCo non prevede una durata standard o massima per la durata delle singole fasi o dell'intero processo.

La Tabella 4 sintetizza la tempistica effettiva delle tre fasi di selezione in relazione ai due Avvisi emanati dal Programma:

Tabella 4: Calendario Avvisi 1/2016 e 2/2019

		Avviso 1/2016		Avviso 2/2019 <sup>2</sup>	
		Data inizio	Data fine	Data inizio	Data fine
<b>FASE 1</b>	Ricezione delle candidature	09/09/2016	08/11/2016	01/06/2019	09/08/2019
<b>FASE 2</b>	a) Verifica requisiti di ammissibilità	02/03/2017	05/05/2017	02/09/2019	22/10/2019
	b) Valutazione della rilevanza e della fattibilità	13/09/2017	05/04/2018	02/03/2020	15/04/2020 <sup>3</sup>
	* Attività amministrativa <sup>4</sup>	25/05/2017	12/04/2018	22/10/2019	29/05/2020
<b>FASE 3</b>	Fase 3: Approvazione delle graduatorie	***	18/04/2018 <sup>5</sup>	***	30/06/2020 <sup>6</sup>

In relazione all'Avviso 1/2016 la durata complessiva delle attività di selezione dei progetti è stata di 236 giorni lavorativi (34 gg per verifica requisiti di ammissibilità, 95 gg per attività di valutazione della qualità e 107 gg per attività amministrative varie). Rapportata alla numerosità complessiva dei progetti esaminati, in media, ciascun progetto ha necessitato di 2,8 giornate per l'espletamento di tutte le attività connesse alla sua istruttoria e selezione, incluse tutte le attività amministrative accessorie. In termini assoluti, tenuto conto del numero limitato di risorse umane di cui dispone il Segretariato Congiunto e della concomitanza di altri carichi lavorativi a cui lo stesso deve far fronte, le attività di esame e selezione delle proposte sono avvenute con una tempistica conforme alla esigenza di assicurare un esame approfondito dei contenuti progettuali ed in linea con le tempistiche mediamente normalmente riconosciute ai valutatori per la valutazione di proposte progettuali di simili caratteristiche.

Il calendario della valutazione sollecita tuttavia tre elementi di riflessione:

- In avvio, il processo di selezione ha subito un ritardo di circa 4 mesi durante i quali non si registrano attività connesse alla istruttoria delle proposte, dovuto in buona sostanza ad una *vacatio* del SC. Tutto ciò ha comportato uno *stop and go* che l'AdG avrebbe dovuto auspicabilmente mitigare con una azione suppletiva da parte delle proprie risorse interne.
- Per la fase di valutazione di ammissibilità, l'ampio ricorso al soccorso istruttorio adottato quale linea guida da parte del Comitato Direttivo (rif. Verbale del CD del 22-24/05/2017), se da un lato consente di ampliare il numero dei potenziali concorrenti dall'altro determina un allungamento delle procedure di selezione.
- Per le fasi successive (i.e. valutazione di merito), la scelta di procedere con l'esame dei progetti per singoli OS ha determinato un maggiore numero di riunioni del CD e di lavoro amministrativo in capo al

<sup>2</sup> La procedura di selezione delle operazioni dell'Avviso 2/2019 è ancora in corso al momento della redazione di questo Rapporto di valutazione. Le date indicate fanno riferimento allo stato dell'arte del processo di valutazione.

<sup>3</sup> La data indica il caricamento della documentazione sulla sezione di intranet del sito [www.italiamalta.eu](http://www.italiamalta.eu) accessibile tramite password e username ai soli componenti del Comitato Direttivo.

<sup>4</sup> Nelle attività amministrative varie sono ricomprese attività quali: predisposizioni schemi di verbali, richieste ed esame di documentazione di regolarizzazione documentale (soccorso istruttorio), esame e istruttoria controdeduzioni su ammissibilità e valutazione di qualità. Per l'Avviso 2/2019 le date sono indicative in quanto fanno riferimento esclusivamente alle attività amministrative connesse alla Fase 2(a).

<sup>5</sup> Data del CdS nell'ambito del quale è stata approvata la graduatoria definitiva dell'OS 1.1. Le graduatorie definitive degli O.S. 2.1, 3.1 e 3.2 sono state approvate nel corso della riunione del CdS del 14-15/12/2017

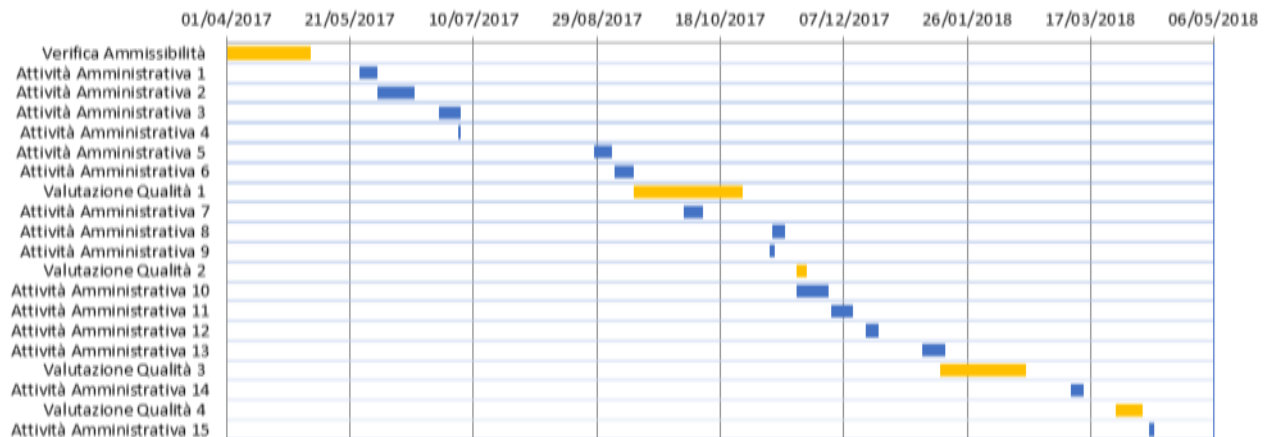
<sup>6</sup> La data è presunta sulla base del calendario previsto per la finalizzazione dei lavori dell'Avviso 2/2019

SC (numero di incontri/procedure scritte, verbali, etc.) contribuendo in parte ad un allungamento dei tempi.

Complessivamente, il report delle attività di valutazione predisposto da parte del SC conta 1 step di verifica di ammissibilità, 13 step di attività amministrativa e 4 fasi di valutazione di qualità.

La Figura 1 rappresenta la distribuzione temporale delle fasi che costituiscono il processo di selezione delle operazioni dell'Avviso 1/2016.

Figura 1: Calendario selezione delle candidature dell'Avviso 1/2016



In termini di calendario, sono stati necessari circa 19 mesi per la chiusura della procedura, ossia circa 6 mesi in più rispetto alla previsione indicata del primo rapporto di valutazione di implementazione. Rispetto a ciò va comunque considerato che tale ritardo è dipeso anche dagli esiti di un procedimento di ricorso avverso una decisione del CD che ha comportato uno slittamento della finalizzazione della procedura di selezione con riferimento ai progetti dell'OS 1.1

Per quel che concerne l'Avviso 2/2019, non è possibile elaborare un quadro definitivo della tempistica per la selezione delle proposte stante che, alla data di redazione di questo rapporto, la procedura è in via di finalizzazione ma non ancora del tutto completata. Lo stato di avanzamento della procedura è tuttavia sufficientemente avanzato da consentire di esprimere una valutazione ragionevole sulla evoluzione temporale dell'iter di selezione, anche alla luce del calendario allegato definito dal SC per la chiusura delle attività. In tal senso, l'iter viene analizzato prendendo in considerazione la data di chiusura della procedura scritta con la quale il Comitato Direttivo inoltra gli esiti del proprio lavoro e la proposta di finanziamento delle proposte al Comitato di Sorveglianza e il calendario previsto per la finalizzazione della selezione delle operazioni da parte del CdS.

Nel complesso, il completamento dell'iter per la selezione dei progetti dell'Avviso 2/2019 richiederà circa 11 mesi a partire dalla data di chiusura della ricezione delle proposte e, dunque, un tempo relativamente inferiore rispetto al primo avviso, seppure occorre tener conto del fatto che anche il numero di progetti da valutare sia stato minore rispetto al primo Avviso.

L'analisi del calendario dei lavori ha messo comunque in evidenza come, anche nel caso dell'Avviso 2/2019, le attività *core* del processo di selezione assorbono tempi sostanzialmente ragionevoli stante che la fase preliminare di ammissibilità sia stata conclusa in 37 giorni lavorativi, mentre la fase di valutazione della rilevanza e della fattibilità delle proposte ha richiesto 33 giorni lavorativi e come, sulla lunghezza complessiva dell'iter il peso maggiore sia attribuibile alle attività amministrative di soccorso istruttorio, eventuali rimodulazione delle proposte, ecc.

Al netto di ciò, un raffronto tra il processo selettivo dell'Avviso 1/2016 e 2/2019, seppur tenendo conto del numero di proposte da esaminare nel secondo Avviso, sembra mettere in evidenza una maggiore compattezza della procedura, frutto con buona probabilità della maggiore concentrazione di tutte le attività amministrative di integrazione documentale/soccorso istruttorio rispetto all'Avviso 1/2016. Ciò anche in considerazione del fatto che anche nell'Avviso 2/2019 si registrano due eventi esogeni che hanno interferito con il regolare svolgimento della procedura:

- Una prima interruzione delle attività di valutazione tra la chiusura della fase di ammissibilità e l'avvio della valutazione di merito che comporta un allungamento imprevisto dell'intera procedura dovuta a un evento esterno legato alla discontinuità di funzionamento della piattaforma informatica che ha reso necessario il re inoltro da parte dei candidati dei formulari cartacei e che, pertanto, ha comportato una temporanea interruzione delle attività di valutazione delle proposte.
- La concomitanza della fase di valutazione con l'emergenza Covid-19 che ha necessariamente determinato alcune modifiche all'iter inizialmente previsto (e.g. adozione della procedura scritta i lavori del CD).

Le considerazioni sulla tempistica complessiva del processo di selezione sono infine supportate anche dagli esiti della rilevazione effettuata presso i beneficiari effettivi e potenziali degli Avvisi pubblici, per i quali risultano mediamente accettabile il tempo impiegato per la decisione sulla ammissibilità a valutazione delle loro proposte, mentre esprimono una valutazione meno positiva sul tempo impiegato dalla Amministrazione per la valutazione di merito dei progetti.

Alla luce dei dati raccolti, per le successive fasi di selezione delle operazioni è auspicabile una razionalizzazione delle fasi di verifica più squisitamente amministrativa. In questa ottica, è prevedibile che una migliore pianificazione delle attività del Comitato Direttivo, unitamente alla previsione di modalità di lavoro che non richiedano necessariamente incontri presenziali possa contribuire a velocizzare significativamente questa fase del processo di selezione delle operazioni.

- Sono state realizzate azioni volte a favorire la presentazione delle candidature da parte dei beneficiari potenziali?
- I processi di presentazione e selezione delle candidature sono adeguatamente definiti in modo da individuare i beneficiari più qualificati?
- Quali sono stati gli ostacoli alla partecipazione di beneficiari potenziali alla presentazione delle candidature?



Gli Avvisi sono stati promossi sul territorio con azioni di comunicazione tradizionali in forma di seminari/giornate informative. A beneficio dei potenziali candidati è stato attivato anche un *help desk* remoto. Tra il primo ed il secondo avviso è stato rivisto l'approccio della promozione passando da eventi di promozione dell'intero Avviso ad eventi mirati su singoli OS. Nel complesso si registra quindi un incremento dello sforzo profuso nelle attività di promozione degli Avvisi. Le attività di informazione e comunicazione soffrono dei ritardi legati alla attuazione del Piano di Comunicazione. È auspicabile che le attività di informazione e diffusione volte a favorire la partecipazione e la presentazione delle candidature sia potenziata anche con modalità più innovativa di supporto che consentano una fruizione a distanza quali per esempio webinar o tutorial *online*.

Nella evoluzione tra il primo e il secondo Avviso sono state introdotte opportune misure di semplificazione che in parte facilitano la partecipazione dei potenziali beneficiari e in parte contribuiscono a rendere più snello il processo di valutazione delle proposte. L'adozione di una *targeted call* punta a migliorare la analiticità dei contenuti dell'Avviso e dovrebbe aumentare il grado di coerenza delle proposte rispetto ai Risultati Attesi del Programma. Nella opinione del valutatore, la scelta di ridurre i punteggi soglia per la finanziabilità delle proposte tuttavia non contribuisce all'obiettivo di selezionare proposte di qualità.

Le principali osservazioni da parte dei beneficiari con riferimento alla fase di candidatura riguardano il processo di presentazione online delle proposte. La migrazione del processo di candidatura verso una modalità totalmente informatizzata è apprezzata da buona parte dei candidati/beneficiari. Tuttavia il sistema adottato registra diverse criticità e necessita di un sostanziale *upgrading* per migliorarne l'esperienza di uso da parte degli utenti.

## 4.2 La presentazione delle candidature e il supporto ai beneficiari

### 4.2.1 Adeguatezza delle attività di promozione/supporto per la partecipazione al Programma

Sia in occasione del primo Avviso che in occasione del secondo, il SC e l'AdG hanno garantito la realizzazione di attività di promozione sul territorio e di istruzione ai beneficiari potenziali con riferimento alle opportunità offerte dal Programma e alle modalità di partecipazione. Non di meno, i ritardi nella attivazione del Piano di Comunicazione come anche dell'aggiornamento del sito internet del Programma hanno tuttavia pesato sulla estensione e sulla portata di questo tipo di attività.

In concomitanza con la pubblicazione dell'Avviso del 2016, in termini di attività presenziali sono stati organizzati tre seminari informativi rispettivamente a Catania, Palermo e Malta oltre che incontri presso la sede dell'AdG con potenziali beneficiari, mentre l'attività di supporto da remoto da parte del SC/AdG è stata condensata in un compendio di 127 FAQ inerenti ai chiarimenti sulla procedura di cui all'Avviso. L'attività di supporto nei confronti dei potenziali beneficiari si è svolta con analoghe misure anche per l'Avviso 2/2019. In particolare sono stati realizzati sei seminari di presentazione rispettivamente a Malta, Catania, Palermo e per la prima volta a Enna ed è stato assicurato il servizio di supporto da remoto da parte del SG.

Rispetto all'Avviso 1/2016, sono state leggermente modificate le modalità di promozione. Invece della presentazione di tutti gli OS in tutti gli eventi si è optato per una presentazione più mirata con lo scopo di indirizzare la comunicazione in maniera più specifica rispetto al target di beneficiari potenzialmente



interessati. Nel complesso è stato incrementato lo sforzo profuso nelle attività di promozione seppure non vi sono evidenze tangibili degli effetti di questo tipo di approccio.

A dispetto delle oggettive limitazioni imposte dal tardivo avvio delle attività di comunicazione del Programma, sulla base delle informazioni raccolte con il questionario online, la quasi totalità del campione intercettato ha partecipato alle giornate di informazione sugli Avvisi esprimendo una molto buona o buona opinione sulla loro utilità in quasi il 70% dei casi.

Sempre sulla base degli esiti del questionario, insieme al sito internet del Programma, la diffusione attraverso eventi territoriali risulta essere uno strumento efficace per favorire la partecipazione dei potenziali beneficiari stante che circa il 70% dei rispondenti ha preso contezza delle caratteristiche degli Avvisi partecipando ad uno degli eventi di promozione organizzati dalla AdG.

In relazione al supporto ricevuto dai beneficiari durante la fase di candidatura, gli esiti del questionario online mettono in evidenza una soddisfazione elevata da parte dei candidati in relazione al supporto ricevuto da parte del Segretariato Congiunto/Autorità di Gestione durante la fase di candidatura. Meno facilmente interpretabile è il medesimo dato relativamente al supporto ricevuto dal Punto di contatto maltese stante che oltre la metà dei rispondenti non vi ha fatto ricorso e la rimanente parte si divide in maniera relativamente uniforme tra chi lo ritiene utile e chi no. Inoltre questo dato può essere influenzato dal fatto che solo meno del 10% dei rispondenti sono beneficiari maltesi.

#### *4.2.2 Adeguatezza delle procedure di selezione delle operazioni e degli strumenti a supporto dei beneficiari*

L'iter dell'Avviso 1/2016 ha messo in evidenza l'esigenza di introdurre alcuni correttivi nella fase di candidatura/selezione delle operazioni. In tal senso, il RAA 2018 del PC prevedeva, tra l'altro, la necessità di revisionare i criteri di selezione e la semplificazione dell'*application pack* e suggeriva anche l'opportunità di prevedere, per future pubblicazioni di call, dei soggetti incaricati della valutazione di qualità delle proposte progettuali differenti dal SC.

Rispetto al precedente, nell'Avviso 2/2019 sono stati introdotti alcuni miglioramenti sia nella fase processo di candidatura sia al quadro di riferimento per la selezione delle operazioni.

In particolare, adottando un approccio di *targeted call*, è stata significativamente incrementata la analiticità dell'Avviso a tutto vantaggio della facilità di partecipazione da parte dei beneficiari potenziali. Questo obiettivo è stato perseguito mediante una definizione molto più puntuale delle attività finanziabili e dei soggetti ammissibili al finanziamento in relazione a ciascuna delle attività supportate.

Seppur ciò apparrebbe imporre alcune limitazioni alla definizione delle proposte progettuali, per altro verso è del tutto verosimile che ciò abbia inciso nella riduzione del tasso di insuccesso delle proposte dovuto alla scarsa coerenza rispetto alle finalità dell'Avviso registrato nella prima call così come della inammissibilità dei candidati. Nel complesso ciò dovrebbe avere un effetto potenziale positivo in termini di coerenza delle proposte rispetto ai Risultati Attesi del Programma e, in questa ottica, è stata inoltre definita in modo più puntuale la corrispondenza tra indicatori di realizzazione/risultato dei progetti e quelli del PC al fine di assicurare un reale contributo ai target di realizzazione del Programma.

Al netto di ciò, sempre con riferimento alla classificazione dei beneficiari potenziali permane una descrizione non omogenea nella descrizione dei soggetti che possono presentare le proprie candidature rispetto ai diversi Obiettivi degli avvisi. Pur non rappresentando una criticità rilevante, sarebbe opportuno procedere ad una standardizzazione dei soggetti potenzialmente beneficiari in modo da facilitare la lettura degli Avvisi.

Sempre nell'ottica di agevolare la partecipazione è stato razionalizzato il formulario per la presentazione delle proposte progettuali riducendo il numero di sezioni da compilare a cura dei candidati senza tuttavia ridurre il livello di dettaglio delle informazioni utili a valutare la qualità delle proposte progettuali.

In relazione alla semplificazione del processo di valutazione, è stato, invece, migliorato il set di criteri di selezione delle operazioni, grazie alla loro razionalizzazione che ne ha consentito una riduzione del numero senza perdere capacità di selezionare operazioni di elevata qualità. Tra le modifiche più significative, rispetto

all'Avviso 1/2016 sono state eliminate alcune ridondanze tra i criteri di valutazione, il che oltre a ridurre il numero complessivo consente di scongiurare valutazioni difformi rispetto ad analoghi aspetti della qualità delle proposte progettuali. In particolare, è stata superata la distinzione tra la valutazione della rilevanza e della fattibilità della proposte progettuali basata su criteri di valutazione della strategia progettuale e criteri di valutazione operativi a cui era attribuibile un massimo di 500 punti e valutazione della coerenza rispetto ai criteri specifici per Priorità di Investimento volta ad accertare il grado di compatibilità e di coerenza delle azioni proposte rispetto alle azioni eleggibili previste rispettivamente per ciascuna priorità di investimento del programma, con un punteggio massimo di 100 punti.

Sono stati inoltre ridotti significativamente i punteggi soglia per l'accesso al finanziamento. Dal punto di vista del valutatore questa ultima modifica non contribuisce all'efficientamento del processo di selezione delle operazioni e potrebbe, potenzialmente, condurre al finanziamento di proposte di minore qualità progettuale.

A fronte delle modifiche introdotte, secondo quanto emerge dai risultati del questionario online, il punto di vista del beneficiario potenziale tuttavia non coglie appieno queste semplificazioni. Il 35% dei rispondenti non ha una percezione chiara circa la maggiore o minore complessità della partecipazione al secondo avviso rispetto al primo, un ulteriore 29% ritiene di essersi confrontato con il medesimo livello di difficoltà, mentre solo un 29% ha percepito un minore livello di complessità.

#### *4.2.3 Principali criticità per la partecipazione agli Avvisi Pubblici da parte dei beneficiari*

Così come nel caso delle semplificazioni al processo di candidatura, anche in relazione alla chiarezza degli Avvisi, dalle risposte al questionario dei soggetti che hanno partecipato ad entrambe le call non risulta una valutazione sostanzialmente differente rispetto alle due procedure di selezione.

Al netto di ciò, i rispondenti esprimono una valutazione sostanzialmente positiva in relazione ai materiali di supporto per la predisposizione delle proprie candidature: chiarezza del manuale di attuazione (72% molto chiaro/chiaro), chiarezza della parte narrativa del formulario (70% molto chiaro/chiaro), chiarezza della parte finanziaria del formulario (67% molto chiaro/chiaro), FAQ (69% molto chiaro/chiaro)

In relazione alla documentazione da allegare alla candidatura circa il 44% dei candidati si è espresso con una valutazione molto buona/buona e comunque accettabile in un ulteriore 37% delle risposte. Anche in relazione al tempo per la predisposizione delle proposte i rispondenti si sono espressi favorevolmente nel 53% dei casi mentre un ulteriore 14% ritiene il tempo sufficiente.

La criticità più ricorrente evidenziata da parte dei rispondenti al questionario online attiene al sistema informativo per la preparazione e inoltro delle candidature (eMS). Ancorché oltre il 75% dei soggetti che si sono espressi considerano che la presentazione delle candidature esclusivamente in formato elettronico costituisca una idonea misura di riduzione del carico amministrativo, tuttavia, alla luce delle osservazioni registrate il sistema informativo per la presentazione delle candidature, sono state manifestate diverse criticità che hanno intaccato il potenziale effetto positivo della dematerializzazione del processo.

Al netto della criticità puntuale legata alla necessità di inoltro del formulario di candidatura in forma cartacea di cui alla DDG 34/S6 DRP del 11/02/2020 a causa di un problema di registrazione da parte del sistema, diversi rispondenti hanno infatti manifestato la necessità di un sostanziale upgrade del sistema informativo.

#### *4.2.4 Principali criticità per l'attuazione dei progetti da parte dei beneficiari*

In relazione al supporto ricevuto nella fase di attuazione dei progetti, gli esiti del questionario online restituiscono uno scenario sostanzialmente favorevole sia rispetto alla chiarezza che alla tempestività delle indicazioni formulate da parte delle strutture di gestione del Programma. Quasi il 60% dei rispondenti valuta come molto buona o buona la chiarezza delle indicazioni ricevute da parte del Segretariato Congiunto/Autorità di Gestione, mentre un ulteriore 28% le reputa accettabili. Una valutazione sostanzialmente analoga viene espressa rispetto ai tempi di risposta del SC/AdG (rispettivamente molto buona/buona 55% dei casi e accettabile 23%). Leggermente meno positivi sono il giudizio nei confronti delle performance del Punto di

contatto maltese sia con riferimento alla chiarezza delle indicazioni formulate (molto buona/buona 37% dei casi e accettabile 23%) sia con riferimento ai tempi di risposta (molto buona/buona 40% dei casi e accettabile 40%). Si tratta comunque di risultati molto soddisfacenti.

Meno positiva per quanto comunque sufficiente risulta la valutazione sul sistema informatico Ulysses dedicato alla gestione e al monitoraggio del Programma e dei progetti. Il 40% dei rispondenti lo valuta come accettabile, il 26% buono e il 4,5% molto buono.

A fronte di questa valutazione tuttavia, in analogia con quanto registrato per la fase di selezione delle operazioni, tra i suggerimenti per il miglioramento della gestione del Programma, le criticità principali manifestate dai beneficiari in relazione al supporto da parte del Programma nella fase di attuazione dei progetti attengono proprio alla farraginosità del sistema informativo Ulysses.

*In che misura il Programma è stato in grado di intercettare i beneficiari potenziali?*



Una parte significativa dei soggetti che hanno manifestato il proprio interesse alla partecipazione al Programma Italia Malta è strettamente legato al mondo della ricerca. Ben rappresentate sono inoltre le categorie delle articolazioni territoriali della Amministrazione Pubblica e del mondo delle imprese. Nel complesso, gli Avvisi hanno raggiunto pressoché tutte le categorie di beneficiari previsti dagli Avvisi ma con un grado di intensità significativamente differenziato che si rispecchia nel minore interesse dimostrato da parte dei beneficiari potenziali nei confronti di alcuni obiettivi specifici del Programma, soprattutto nell'ambito dell'Avviso del 2016. Nell'ambito dell'Avviso 2/2019 si registra una maggior bilanciamento tra le tipologie di beneficiari candidati, grazie anche alla robusta partecipazione di partner associati.

#### *4.3 La ripartizione per tipologia di beneficiari*

Alla data di redazione del presente rapporto, il PC conta con la pubblicazione di due Avvisi per selezione di progetti di cooperazione e più specificatamente:

- Avviso pubblico 1/2016: ha raccolto 83 candidature, delle quali 51 hanno superato la fase di verifica amministrativa e sono state sottoposte alla valutazione di merito. Complessivamente sono stati ammessi a finanziamento 15 progetti che si trovano attualmente in corso di esecuzione.
- Avviso pubblico 2/2019: ricezione delle proposte progettuali si è conclusa il 09/08/2019<sup>7</sup>. Sono state ricevute 18 candidature, di cui 14 sono state dichiarate ammissibili alla successiva fase di valutazione. Alla data di redazione del rapporto di valutazione complessivamente risultano ammissibili a finanziamento sotto condizioni 11 proposte progettuali.

Ai fini della verifica della capacità del Programma di raggiungere le differenti tipologie di beneficiario previsto dallo stesso e puntualmente indicate nei due Avvisi per la selezione delle operazioni emanati è stata effettuata una ricognizione sul complesso dei soggetti che hanno sottoposto a valutazione le proprie candidature sia in qualità di capofila che in qualità di partner. Dall'analisi sono invece stati esclusi i soggetti candidati in qualità di partner associati.

Nell'ambito delle 69 candidature prese in esame (51 candidature ammesse a valutazione nell'Avviso 1/2016 e 18 candidature ricevute nell'Avviso 2/2019) il Programma ha raccolto la partecipazione di 330 soggetti<sup>8</sup>, dei quali 244 nell'Avviso 1/2016 e 86<sup>9</sup> nell'Avviso 2/2019. In media, ciascuna proposta progettuale conta la partecipazione di 4,5 soggetti.

La Tabella 5 rappresenta la distribuzione per tipologie di beneficiario<sup>10</sup> dei soggetti che hanno presentato la propria candidatura nei progetti presentati nel primo e nel secondo avviso.

<sup>7</sup> Con DDG 351 del 25/07/2019 del Dipartimento Regionale della Programmazione, la data di scadenza per la presentazione dei progetti inizialmente fissata al 30 luglio 2019 è stata prorogata di ulteriori 10 giorni sino alla data del 09 agosto 2019.

<sup>8</sup> Si precisa che in questo numero rientrano soggetti che hanno presentato più di una candidatura

<sup>9</sup> A cui si aggiungono 38 partner associati

<sup>10</sup> Per chiarezza di esposizione, rispetto alla lista delle tipologie di beneficiari individuati dal PC sono stati operati alcuni accorpamenti tra le tipologie di beneficiari omogenee.

Tabella 5: Tipologie beneficiari Avviso 1/2016 & Avviso 2/2019

Tipologia beneficiario	Obiettivo specifico					Totale	%
	OS 1.1	OS 2.1	OS 2.2	OS 3.1	OS 3.2		
Amministrazioni centrali/regionali	11			13	10	34	10,3%
Amministrazioni locali	23		1	18	4	46	13,9%
Istituti di ricerca / Enti di ricerca regionali e nazionali	10			13	17	40	12,1%
Università	44	3		31	28	106	32,1%
Cluster/distretti (produttivi / tecnologici)	3					3	0,9%
Microimprese & PMI	33	2	7			42	12,7%
Incubatori di imprese	1	1				2	0,6%
Camere di commercio	2		2			4	1,2%
Parchi scientifici		1				1	0,3%
Poli di innovazione						0	0,0%
Associazioni di categoria				2		2	0,6%
Scuole di formazione superiore (Istituti tecnici superiori)	7		8	1		16	4,8%
Agenzie e istituti specializzati dello Stato	4	2		8	5	19	5,7%
Enti gestori di aree protette				9		9	2,7%
Capitanerie di porto						0	0,0%
Autorità civili e militari	1					1	0,3%
Altro <sup>11</sup>	2		1	2		5	1,5%
<b>Totale</b>	<b>141</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>97</b>	<b>64</b>	<b>330</b>	<b>100%</b>

È evidente una netta prevalenza delle categorie relative a Università (32,1%) e Istituti di ricerca / Enti di ricerca regionali e nazionali (12,1%), Micro imprese & PMI (12,7%), Amministrazione locale (13,9%), Amministrazione regionale o nazionale (10,3%) ed Agenzie ed istituti specializzati dello stato (5,7%), mentre tutte le rimanenti tipologie di beneficiari non superano in nessun caso il 5% di rappresentatività.

Il Programma ha intercettato con prevalenza tre grandi macro gruppi di beneficiari: in primis il mondo della ricerca del quale fanno parte le Università e i centri di ricerca, seguito dalla sfera dei soggetti che rientrano nell'alveo della pubblica amministrazione composto enti locali, amministrazioni regionale o nazionali come assessorati e ministeri e al quale si aggiunge una componente rappresentata dagli enti pubblici strumentali totalmente pubblici o a controllo pubblico, ed infine quello del settore privato delle micro e piccole e medie imprese.

Decisamente meno frequente, ancorché non del tutto assente, è invece la partecipazione delle altre tipologie di beneficiari previsti dal Programma e dall'Avviso.

Restrungendo l'analisi ai 78 soggetti che compongono i partenariati dei 15 progetti che sono stati finanziati dal primo Avviso, lo scenario rimane sostanzialmente inalterato con un ulteriore incremento della rappresentanza dei soggetti afferenti al mondo della Università che rappresenta il 48% dei soggetti che compongono i

<sup>11</sup> Nella tipologia "Altro" sono ricompresi i partner candidati non chiaramente riconducibili ad una delle tipologie previste dal Programma. La categoria "Altro" è stata introdotta per esigenze di sintesi e non è prevista dal Programma.

partenariati di questi progetti. Il ruolo rilevante del mondo universitario è ulteriormente confermato dal fatto che in 11 progetti su 15 il ruolo di capofila è appunto svolto da questo tipo di beneficiario.

La medesima analisi condotta a livello di Obiettivo specifico mostra un quadro sostanzialmente analogo, tale da supportare la conclusione che la prevalenza di una tipologia di beneficiari rispetto ad un'altra non strettamente correlabile agli obiettivi perseguiti dai progetti. Ciò è particolarmente evidente con riferimento agli OS a maggiore vocazione tecnico/scientifica (OS 1.1 e 3.1/3.2) e risulta, per altro verso, confermato dal fatto che nell'Avviso 1/2016 il grado di partecipazione delle tipologie di beneficiari naturalmente più votate agli OS 2.1 e 2.2 è decisamente inferiore.

La medesima analisi condotta rispetto ai 52 soggetti (con la esclusione del partner associati) che compongono i partenariati degli 11 progetti ammissibili a finanziamento nel secondo Avviso, evidenzia come seppure circa il 40% sia comunque rappresentato da soggetti del settore della ricerca (Università e centri di ricerca), ancorché in un quadro comparabile, anche altre categorie precedentemente meno rappresentate vedano rafforzata la propria partecipazione al Programma (Scuole/Enti di formazione 11,5%; Enti gestori di aree protette 5,8%; Agenzie e istituti specializzati dello Stato 9,6%). Rimane sostanzialmente confermato comunque il ruolo di guida della Università con 7 ruoli di capofila su 11 progetti.

Facendo un raffronto tra l'attuale ciclo di programmazione e il ciclo 2007-2013, durante il quale per l'Asse 1 (R&I) *"il 66% dei beneficiari era rappresentato da Autorità pubbliche, il 20% da Università, il 6% da enti di ricerca, il 6% da strutture di accompagnamento (organizzazioni di PMI) e il 2% da imprese"* si registra una inversione del peso relativo delle tipologie di beneficiario che per l'Avviso 1/2016 in cui le Università pesano il 41% del totale dei beneficiari, le PMI un 25% e le Autorità pubbliche un ulteriore 22%. Per l'Avviso 2/2019 non si registrano progetti ammissibili a finanziamento in questo OS.

In maniera quasi del tutto analoga, il confronto tra la risposta dei beneficiari per l'Asse 3 dell'attuale Programma e quella dell'Asse 2 (Ambiente e gestione dei rischi) del precedente ciclo in cui *"il 53% dei beneficiari era rappresentato da Autorità pubbliche, il 27% da Università, il 12% da centri di ricerca, il 5% da agenzie per lo sviluppo locale e il 4% da enti gestori di aree protette"*, evidenzia un ordine di rilevanza percentuale tra le tipologie di beneficiari finanziati molto simile tra Avviso 1/2016 e 2/2019 pari in media a: 45% Università, 27% Amministrazioni pubbliche, 13% Centri di ricerca.

Il Programma, quindi, è stato sì in grado di raggiungere la quasi totalità delle tipologie di beneficiari previsti ma con una polarizzazione importante intorno a specifiche tipologie di soggetti. L'attuazione del Programma è quindi incentrata sul ruolo trainante del sistema della ricerca e, a seguire, dalla partecipazione dei soggetti pubblici e del sistema delle PMI. Inoltre, mentre in alcuni casi si può parlare di vere e proprie tipologie di soggetti (e.g. Amministrazioni centrali/regionali) in altri l'individuazione è molto più puntuale (e.g. Capitanerie di porto); anche questo insieme al fatto che per alcune tipologie di beneficiari non è normativa (i.e. la qualificazione di un beneficiario in una specifica categoria non è chiara in senso assoluto – e.g. poli di innovazione) contribuisce a determinare il quadro riscontrato.

#### 4.4 La frequenza della partecipazione dei beneficiari

La analisi della ricorrenza dei singoli beneficiari alle procedure selettive del Programma conferma che un numero ristretto di soggetti ricorre con una frequenza elevata come componente nei partenariati proponenti delle candidature progettuali.

Prendendo in considerazione l'Avviso 1/2016, le prime cinque posizioni in termini di maggiore frequenza di partecipazione sono ricoperte dalla Università di Malta, dalle tre università pubbliche Siciliane e dal CNR.

Tabella 6: Principali beneficiari Avviso 1/2016

		University of Malta	UNIPA	UNICT	CNR	UNIME
Candidature in progetti presentati	N.	36	21	16	11	6
	%	14,8%	8,6%	6,6%	4,5%	2,5%
Candidature in progetti finanziati	N.	12	7	8	4	3
	%	15,6%	10,4%	9,1%	5,2%	3,9%

Rispetto all'Avviso 2/2019 si registra una situazione sostanzialmente comparabile a fronte tuttavia di uno scarto maggiormente ridotto tra i soggetti che hanno presentato più proposte e il resto della platea degli aspiranti beneficiari.

Tabella 7: Principali beneficiari Avviso 2/2019

		University of Malta	UNIPA	UNICT	CNR	INGV	Maltese Ministry of sustainable development
Candidature in progetti presentati	N.	7	4	10	3	3	3
	%	23,3%	13,3%	33,3%	10,0%	10,0%	10,0%
Candidature in progetti finanziati	N.	6	3	6	2	1	1
	%	31,6%	15,8%	31,6%	10,5%	5,3%	5,3%

In termini aggregati il Programma è quindi orientato al mondo della ricerca e, in buona parte, attuato da parte dei suoi rappresentanti. Tuttavia occorre evidenziare che la concentrazione di progettualità in capo a questi soggetti non deve essere intesa come una concentrazione assoluta su un numero molto ristretto di beneficiari (le Università della Sicilia e quella di Malta) in quanto deve tenere conto del fatto che nell'ambito di questa classificazione ricadono una molteplicità di soggetti a loro volta distinti rappresentati dai diversi Dipartimenti, Istituti o altre articolazioni interne.

Per altro verso va tenuto conto del fatto che la strategia del Programma di Cooperazione è fortemente orientata ai temi della ricerca e dell'innovazione, che automaticamente stimola la partecipazione dei soggetti più direttamente interessati a questi temi.

*In che misura il processo di selezione ha consentito di individuare operazioni di elevata qualità progettuale?*



Le risorse finanziarie messe a disposizione mediante l'Avviso 1/2016 sono state utilizzate solo in parte a causa di una risposta da parte dei beneficiari potenziali non pienamente in linea con le aspettative, come dimostrato dal tasso di successo delle proposte che risulta significativamente differenziato tra OS che hanno ricevuto un buon livello di risposta dal territorio e OS con tiraggio più debole. Tuttavia, a fronte di ciò, l'analisi dei punteggi attribuiti alle proposte mette in evidenza come se per l'OS 1.1 siano state finanziate proposte di elevata qualità, per i rimanenti OS, e soprattutto per i progetti dell'Asse 2, la minore adesione da parte del territorio all'Avviso abbia limitato la capacità di scelta in merito alle proposte da finanziarie, determinando l'ammissione a finanziamento di proposte di qualità soddisfacente ma con punteggi ben distanti dai livelli di eccellenza definiti nella scala di attribuzione prevista dall'Avviso. In relazione all'Avviso 2/2019, sulla base delle griglie dei punteggi attribuiti ai progetti approvate dal Comitato Direttivo, si registra un miglioramento della qualità progettuale media delle proposte rispetto al primo Avviso.

#### 4.5 Gli esiti delle procedure di selezione

L'analisi in forma aggregata degli esiti delle procedure di selezione e il potenziale progettuale che emerge a livello territoriale vengono utilizzati quali metodi di rappresentazione della qualità progettuale.

Anche in questo caso, alla luce dello stato di avanzamento del Programma, l'analisi realizzata è prevalentemente effettuata sull'Avviso 1/2016 essendo l'unica procedura per la quale sono disponibili gli esiti della selezione.

Tabella 8: Quadro riassuntivo esiti Avviso 1/2016

OS	Risorse Impegnate Avviso 01/2016 (A)	Numero progetti presentati (B)	Numero progetti ammessi a valutazione (C)	Performance progetti presentati / progetti ammessi a valutazione (D= C/B)	Numero progetti ammissibili a finanziamento (E)	Performance progetti ammissibili a finanziamento / progetti presentati (F= E/B)	Numero progetti finanziati (G)	Performance progetti finanziati / progetti presentati (H= G/B)
1.1	10.636.551	39	29	74%	14	36%	6	15,4%
2.1	2.987.960	8	2	25%	2	25%	2	25,0%
2.2	637.155	2	1	50%	1	50%	1	50,0%
3.1	3.428.927	21	10	48%	2	48%	2	9,5%
3.2	8.383.703	13	9	69%	4	69%	4	30,8%
<b>Tot. Avviso 1/2016</b>	<b>26.074.296</b>	<b>83</b>	<b>51</b>	<b>61%</b>	<b>23</b>	<b>28%</b>	<b>15</b>	<b>18,1%</b>

In media due candidature su dieci sono finanziate ma si tratta di un dato che presenta significative differenze tra i vari Obiettivi Specifici dell'Avviso. Il tasso più basso si registra per l'OS 3.1 con un 9,5% di approvazione mentre la performance migliore la si registra per l'O.S. 2.2 con un 50% di tasso di successo.



Si tratta di un tasso medio relativamente basso come confermato dal fatto che non tutte le risorse messe a bando sono state effettivamente utilizzate per il finanziamento dei progetti con economie dell'Avviso pari a circa il 33% della dotazione disponibile.

L'elevata disomogeneità del tasso di approvazione è molto legata al grado di interesse dimostrato dai partecipanti rispetto ai diversi obiettivi specifici dell'Avviso. In generale gli OS che hanno ricevuto un numero di candidature più elevato dimostrano giocoforza un tasso di approvazione più basso, mentre gli OS che hanno raccolto poche proposte dimostrano tassi più elevati. Ciò è particolarmente evidente con riferimento agli OS 2.1, 2.2, 3.1 e 3.2 per i quali se invece di prendere in considerazione il numero di progetti presentati si raffronta il numero di progetti ammessi a valutazione con quello di quelli finanziati si registrano tassi di successo pari rispettivamente al 100% per l'Asse 2 e quasi al 50% per l'OS 3.2.

Per l'Avviso 2/2019, fatta eccezione per l'Obiettivo Specifico 1.1 per il quale non è stata avanzata nessuna candidatura, la percentuale di progetti ammessi alla fase di valutazione successiva rispetto ai progetti presentati riportati in Tabella è più elevata se confrontata con quella registrata nell'Avviso precedente rispetto a tutti gli OS. In media un numero significativamente elevato (pari a circa 8 proposte su 10) è stato considerato ammissibile superando lo screening della fase 1 prevista dal Bando.

Tabella 9: Quadro riassuntivo esiti Avviso 2/2019

OS	Risorse Impegnate Avviso 01/2016 (A)	Numero progetti presentati (B)	Numero progetti ammessi a valutazione (C)	Performance progetti presentati / progetti ammessi a valutazione (D= C/B)	Numero progetti ammissibili a finanziamento (E)	Performance progetti ammissibili a finanziamento / progetti presentati (F= E/B)	Numero progetti finanziati <sup>12</sup> (G)	Performance progetti finanziati / progetti presentati (H= G/B)
1.1	3.400.000	-	-	-	-	-	-	-
2.2	2.416.495	4	3	75%	3	75%	3	75%
3.1	8.455.063	10	8	80%	6	75%	6	75%
3.2	1.798.852	4	3	75%	2	66%	2	66%
<b>Tot. Avviso 2/2019</b>	<b>16.070.410</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>78%</b>	<b>11</b>	<b>78%</b>	<b>11</b>	<b>78%</b>

Rispetto all'Avviso 1/2016, fatta eccezione per l'OS 1.1, si registra un tasso di ammissibilità a finanziamento significativamente superiore. Considerata la proposta del CD di ammettere a finanziamento tutte le proposte ammissibili, il tasso di "progetto finanziati" non è influenzato dal taglio dovuto alla disponibilità delle risorse.

Con più specifico riferimento alla analisi dei punteggi attribuiti ai progetti valutati, i riferimenti per la valutazione circa la qualità minima delle proposte sono quelli definiti nell'Avviso 1/2016 che determina le seguenti soglie minime di punteggio ai fini della ammissibilità a finanziamento a prescindere dalla disponibilità finanziaria. Più in particolare, l'Avviso prevede che ciascuna proposta progettuale per essere finanziata debba ricevere almeno:

- n. 130 punti per i criteri di valutazione della strategia progettuale
- n. 125 punti per i criteri di valutazione operativi
- n. 60 punti per i criteri specifici per priorità di investimento

La Tabella sintetizza gli esiti delle analisi effettuate sul complesso dei progetti ammessi a valutazione per il suddetto Avviso.

<sup>12</sup> Proposti per il finanziamento da parte del Comitato Direttivo

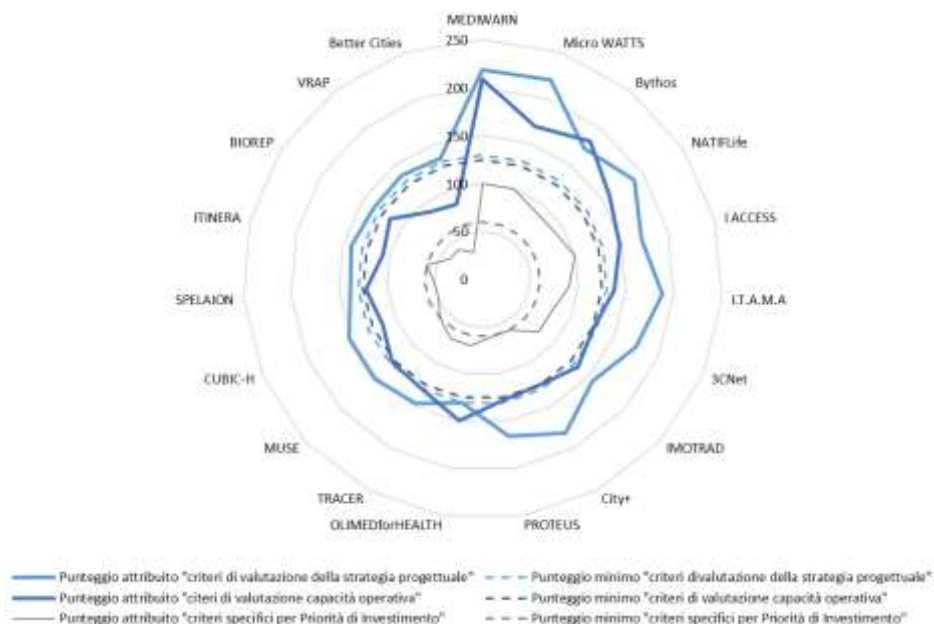
Tabella 10: Quadro riassuntivo esiti Avviso 1/2016

OS	Progetti che soddisfano punteggio minimo criteri di "valutazione della strategia progettuale"		Progetti che soddisfano punteggio minimo criteri di "valutazione operativa"		Progetti che soddisfano punteggio minimo criteri specifici per priorità di investimento		Progetti che soddisfano i tre punteggi soglia contemporaneamente	
	Numero	% su totale progetti valutati	Numero	% su totale progetti valutati	Numero	% su totale progetti valutati	Numero	% su totale progetti valutati
1.1	19	66%	14	48%	14	48%	13	45%
2.1	2	100%	2	100%	2	100%	2	100%
2.2	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
3.1	3	30%	5	50%	2	20%	2	20%
3.2	4	44%	5	56%	4	44%	4	44%
<b>Totale</b>	<b>29</b>	<b>57%</b>	<b>27</b>	<b>53%</b>	<b>23</b>	<b>45%</b>	<b>22</b>	<b>43%</b>

In termini aggregati, sul complesso delle 51 proposte valutate non si registrano differenze particolarmente significative tra i vari OS. Nel complesso tra il 57% e il 45% delle proposte hanno avuto un punteggio sopra soglia rispetto almeno ad una delle tre dimensioni della valutazione di merito, mentre considerando i progetti che hanno ottenuto il punteggio minimo rispetto a tutte le dimensioni questa percentuale si assesta su poco meno della metà dei progetti ammessi a valutazione (43%). Questo dato tuttavia differisce anche sostanzialmente analizzando i dati per singolo OS.

La Figura 2 illustra graficamente i punteggi registrati dalle proposte progettuali con riferimento a questi tre macro ambiti di *assessment*.

Figura 2: Distribuzione dei punteggi dei progetti OS 1.1 – Avviso 1/2016



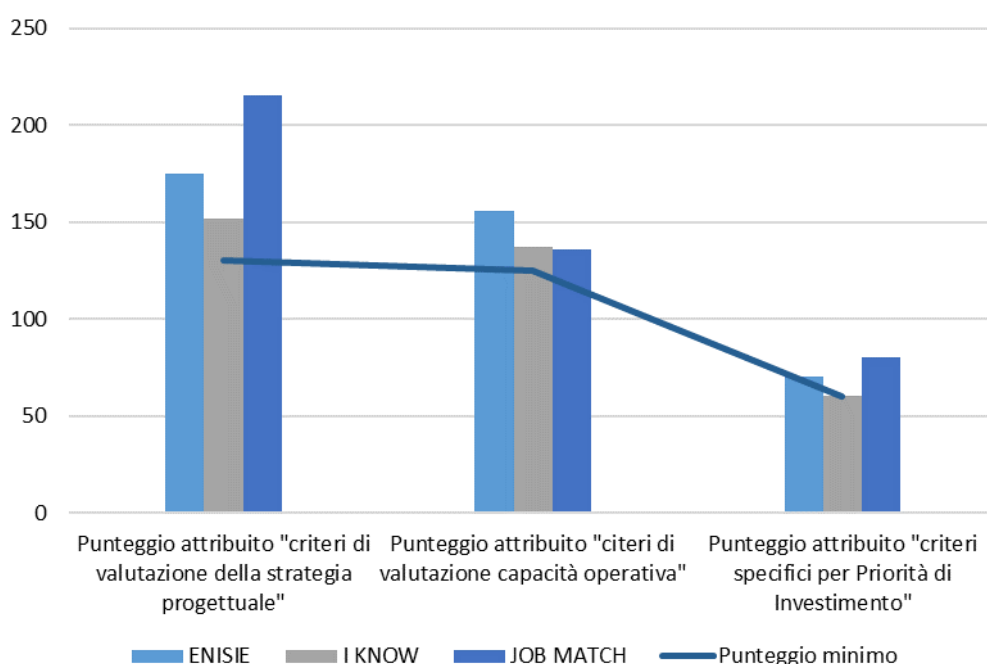
Con riferimento all'OS 1.1, delle 29 proposte progettuali ammesse a valutazione, circa la metà (13) hanno soddisfatto i tre punteggi soglia. Il numero delle proposte potenzialmente ammissibili a finanziamento è stato determinato taglio operato sia dalla soglia minima della valutazione della capacità operativa dei proponenti che da quella relativa ai criteri specifici per priorità di investimento, senza che tuttavia questo costituisca una discriminante significativa dal momento che anche in relazione alla valutazione della strategia progettuale i progetti con punteggi sopra soglia sono stati solo leggermente superiori (19).

Dalla analisi dei punteggi dei 13 progetti ammissibili a finanziamento emerge come la qualità dei progetti finanziati è relativamente elevata stante che gli stessi hanno un punteggio complessivo che in tutti i casi è prossimo o superiore al 70% del massimo punteggio ottenibile.

A livello di Asse II sono state finanziate solo n. 3 operazioni, di cui due che contribuiscono al raggiungimento dell'OS2.1 e una a quello dell'OS 2.2. Rispetto agli altri Assi del Programma, si segnala che per l'Asse II, probabilmente in considerazione della portata innovativa introdotta dal programma INTERREG V-A IT-MT con un Asse dedicato alla competitività dell'area rispetto al precedente programma, non è stato registrato un elevato numero di proposte progettuali da parte dei beneficiari dell'area e che le proposte finanziate sostanzialmente sono quelle che hanno superato la fase di ammissibilità.

I punteggi delle operazioni ammesse a finanziamento si collocano poco al di sopra del punteggio minimo necessario per conseguire l'ammissibilità a finanziamento.

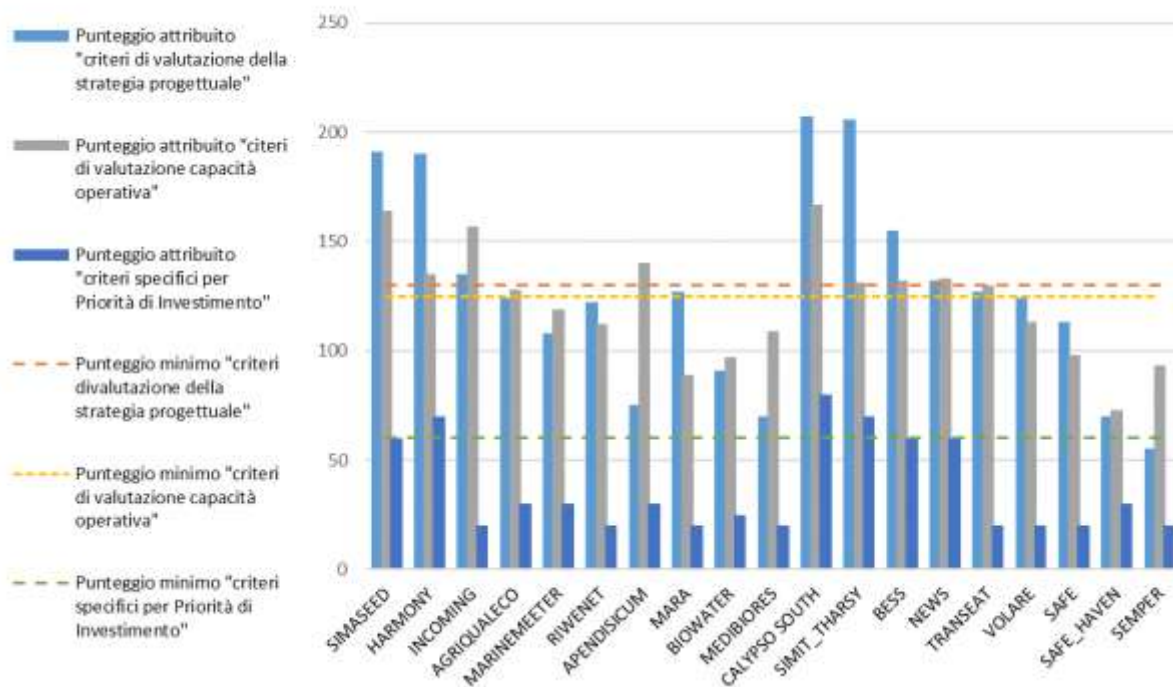
Figura 3: Distribuzione dei punteggi dei progetti OS 2.1 e OS 2.2 – Avviso 1/2016



Con riferimento all'OS 3.1 solo 2 operazioni sono state selezionate. Le restanti 8 proposte valutate sull'OS sono state rigettate nel corso della valutazione poiché ritenute non adeguate. In entrambi i casi il punteggio registrato dalle proposte ammesse a finanziamento è più modesto e si colloca poco al di sopra della soglia minima richiesta per l'approvazione.

Con riferimento all'OS 3.2 sono state selezionate 4 operazioni rispetto alle 9 ammesse a valutazione. Anche in questo caso il punteggio complessivo delle proposte ammesse a finanziamento risulta relativamente modesto rispetto alla scala di punteggio che definisce la qualità progettuale adottata dall'Avviso.

Figura 4: Distribuzione dei punteggi dei progetti OS 3.1 e OS 3.2 – Avviso 1/2016



In relazione all'Avviso 2/2019, la Tabella sintetizza gli esiti delle analisi effettuate sul complesso dei progetti ammessi a valutazione per il suddetto Avviso. Come è facile osservare, la percentuale dei progetti che hanno ricevuto la puntuazione minima in tutti i tre OS considerati è significativamente superiore a quanto registrato nell'Avviso 1/2016 e potrebbe essere considerato come un indicatore di migliore qualità progettuale delle proposte.

Tabella 11: Quadro riassuntivo esiti Avviso 2/2019

OS	Progetti che soddisfano punteggio minimo criteri di "valutazione della strategia progettuale"		Progetti che soddisfano punteggio minimo criteri di "valutazione operativi"		Progetti che soddisfano i due punteggi soglia contemporaneamente	
	Numero	% su totale progetti valutati	Numero	% su totale progetti valutati	Numero	% su totale progetti valutati
2.2	3	100%	3	100%	3	100%
3.1	6	75%	6	75%	6	75%
3.2	2	66%	2	66%	2	66%
<b>Totale</b>	<b>11</b>	<b>78%</b>	<b>11</b>	<b>78%</b>	<b>11</b>	<b>78%</b>

Anche la riduzione della soglia di punteggio minimo è stata operata tra i due Avvisi e che avrebbe potuto contribuire a considerare come ammissibili progetti meno performanti rispetto a quelli della prima call, da sola non spiega il maggiore tasso di successo del Secondo Avviso.

Tutti i progetti finanziabili infatti hanno ricevuto un punteggio superiore al punteggio minimo della prima call (130) per quel che concerne il set di criteri relativi alla “valutazione della strategia progettuale” mentre circa il 70% dei progetti ha ricevuto un punteggio superiore alla soglia della prima call (125) relativamente al set dei criteri che riguardano la “valutazione operativa” della proposta. Nel complesso appare quindi sostenibile ritenere che la qualità progettuale media della seconda call sia stata superiore rispetto alla prima.

*In che misura i processi di presentazione e selezione delle candidature tengono conto dei principi di cui all'artt. 7 e 8 del Reg. (UE) 1303/13, con specifico riferimento a:*



- *requisiti di ammissibilità*
- *criteri di selezione*

Le procedure per la selezione tengono conto in maniera esplicita dei principi orizzontali, seppure la aggregazione di più temi da valutare nell'ambito di un unico criterio limita la capacità di attribuire un punteggio coerente a ciascuna delle dimensioni da prendere in considerazione (pari opportunità, non discriminazione e sviluppo sostenibile). In ogni caso, in coerenza con gli obiettivi specifici individuati dal Programma, i criteri specifici per la selezione delle operazioni contengono ampi ed espliciti riferimenti ad aspetti di sviluppo sostenibile e supportano la selezione di interventi coerenti con questo principio.

#### *4.6 Applicazione dei principi di pari opportunità, non discriminazione e sviluppo sostenibile nella selezione delle operazioni*

A livello di requisiti di ammissibilità per la selezione delle operazioni non sono presenti espliciti meccanismi di presidio dei principi previsti dal Reg. (CE) 1303/13 di promozione della parità di trattamento fra uomini e donne e non discriminazione (art. 7) e di sviluppo sostenibile (art. 8). Il Manuale di attuazione che accompagna i due Avvisi pubblici pubblicati non fornisce indicazioni specifiche in tal senso nella fase di verifica di ammissibilità delle proposte.

In relazione a tali aspetti il Manuale di attuazione rimanda alle funzioni ed ai compiti del Comitato di Sorveglianza del Programma, tra i cui compiti rientrano quelli di:

- esaminare e decidere in merito a tutte le azioni intese a promuovere la parità tra uomini e donne, le pari opportunità, la non discriminazione, compresa la questione dell'accessibilità per i disabili;
- esaminare e decidere in merito a tutte le azioni intese a promuovere lo sviluppo sostenibile.

Non sono tuttavia dettagliate le modalità e gli strumenti con i quali questi aspetti sono operativamente presi in considerazione da parte di questo organo del Programma né in via generale né, nello specifico, come questo avvenga nella fase di selezione delle operazioni.

I principi trasversali invece trovano applicazione di massima nel processo di valutazione delle candidature attraverso l'uso di criteri di selezione ad esso dedicati.

Più in particolare tanto l'Avviso 1/2016 che l'Avviso 2/2019 contemplano la valutazione del contributo ai principi orizzontali di sviluppo sostenibile, pari opportunità e non discriminazione attraverso uno specifico criterio di valutazione della strategia progettuale (criterio 1.4 per l'Avviso 1/2016 e criterio 1.5 per l'Avviso 2/2019). Nello specifico, è prevista l'attribuzione di un punteggio che va dal massimo di 8 punti in presenza di una "eccellente descrizione con riferimenti puntuali dei tre principi", sino al minimo di 0 punti qualora tale contributo sia "scadente e/o non descritto e/o non pertinente).

Se in generale questo criterio assolve alla funzione di valutazione dell'orientamento dell'uso dei fondi SIE in modo coerente con i principi orizzontali previsti dal Reg. (CE) 1303/13, tuttavia l'aggregazione di tre "oggetti" da valutare nell'ambito di un unico criterio limita la possibilità di effettuare una valutazione puntuale in relazione a ciascuno degli stessi.

Il richiamo ad aspetti di sostenibilità ambientale è inoltre presente in maniera trasversale in diversi criteri di valutazione specifici che si applicano, ove pertinenti, per la selezione dei progetti in funzione dell'Obiettivo Specifico di riferimento.

La Tabella che segue riporta per ciascuno dei criteri di valutazione specifici per priorità di Investimento una valutazione sul contributo degli stessi alla selezione di operazioni che risultino coerenti con il principio dello

sviluppo sostenibile e della promozione, da parte dell'Unione, dell'obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente, conformemente all'articolo 11 e all'articolo 191, paragrafo 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Come è facile osservare, l'impianto complessivo del Programma Italia Malta è significativamente orientato ai temi della protezione dell'ambiente, dell'uso efficiente delle risorse, della mitigazione degli effetti del cambiamento climatico, della resilienza della popolazione alle catastrofi e della prevenzione e gestione dei rischi. Ciò è particolarmente evidente con riferimento all'Asse 3 del Programma che è specificatamente dedicato alla tutela dell'ambiente e a promuovere un uso efficiente delle risorse, ma nell'ottica dell'adozione del principio di sviluppo sostenibile, assume particolare rilevanza anche con riferimento all'Asse prioritario 2 che è stato sviluppato avendo come elemento di riferimento centrale la salvaguardia dell'ambiente e qualità della vita e della salute dei cittadini.

In conclusione, nonostante il Programma non prevede requisiti di ammissibilità specifici finalizzati ai principi orizzontali previsti dal Reg. (CE) 1303/13, i criteri per la selezione delle operazioni appaiono adeguatamente organizzati per assicurare il rispetto di tali principi soprattutto con riferimento alla selezione di operazioni coerenti con il principio dello sviluppo sostenibile, mentre con riferimento al rispetto delle pari opportunità e al principio di non discriminazione è auspicabile che agli stessi venga dedicata maggiore rilevanza sostanziale, se del caso attraverso indicazioni puntuali da parte degli esperti di settore che siedono nel Comitato Direttivo.

Tabella 12: Criteri di selezione coerenti con il principio dello sviluppo sostenibile dell'Avviso 1/2016

ASSE PRIORITARIO 1 Promuovere la crescita sostenibile ed intelligente attraverso la ricerca e l'innovazione	Criterio a valenza ambientale
OS 1.1 Aumentare l'attività di R&I per il miglioramento della qualità della vita e della fruizione del patrimonio culturale	
Az. A Interventi volti a finanziare i costi connessi all'introduzione di forme di innovazione non tec. a favore del sistema produttivo	
Azione B Interventi volti a sostenere attività di R&I per migliorare la qualità della vita e la fruizione del patrimonio culturale	
Grado di sinergia del progetto con il sistema produttivo/sistema della PA per il miglioramento della qualità della vita e della fruizione del patrimonio culturale	
Grado di interazione tra il sistema produttivo e il sistema della PA per il miglioramento della qualità della vita e della fruizione del patrimonio culturale	
Livello di vantaggio competitivo del prodotto/servizio per il miglioramento della qualità della vita e della fruizione del patrimonio culturale	
Grado di integrazione delle KETs all'interno del prodotto/servizio per il miglioramento della qualità della vita e della fruizione del patrimonio culturale	
<b>ASSE PRIORITARIO 2 Promuovere la competitività dell'area transfrontaliera</b>	
OS 2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera	
Azione A Sostegno finanziario alla nascita e potenziamento di nuove imprese operanti nei settori di intervento definiti dall'asse (salvaguardia dell'ambiente e qualità della vita e della salute dei cittadini)	
Grado di innovatività dei prodotti/servizi creati per la salvaguardia dell'ambiente e per la qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
Grado del contributo del progetto all'innalzamento del livello di innovazione del sistema economico/imprenditoriale dell'area	
Grado di prossimità all'industrializzazione e commercializzazione dei prodotti/servizi per la salvaguardia dell'ambiente e per la qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
Grado di attrattività dei prodotti/servizi creati per il sistema economico/imprenditoriale dell'area	
OS 2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazione di reti	
Azione A Sostegno finanziario alla nascita di reti transfrontaliere per favorire la mobilità di lavoratori presso imprese (micro, piccole e medie) operanti nei settori di intervento del programma (salvaguardia dell'ambiente e qualità della vita e della salute dei cittadini)	
Grado di integrazione del mercato del lavoro transfrontaliero perseguito dal progetto nell'ambito della salvaguardia dell'ambiente e della qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
Grado di innovazione dei servizi proposti per favorire la mobilità di lavoratori nell'ambito della salvaguardia dell'ambiente e della qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
Grado di interoperabilità tra i territori dell'area transfrontaliera delle soluzioni/servizi proposti nell'ambito della salvaguardia dell'ambiente e della qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
Grado di ampiezza del bacino di utenti potenziali, destinatari delle soluzioni/servizi proposti dal progetto nell'ambito della salvaguardia dell'ambiente e della qualità della vita e della salute dei cittadini	✓
<b>ASSE PRIORITARIO 3 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse</b>	
OS 3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette	
Azione A Azioni volte alla salvaguardia della biodiversità terrestre e marina dell'area e dei siti della Rete Natura 2000	
Grado di innovatività delle tecniche/sistemi di salvaguardia e valorizzazione della biodiversità terrestre e marina dell'area transfrontaliera	✓
Aumento della connettività ecologica perseguito dal progetto	✓
Livello di implementazione di infrastrutture verdi/sistemi di controllo per il superamento della frammentazione ambientale {...}	✓
Miglioramento dei servizi per la salvaguardia degli ecosistemi naturali	✓
Azione B Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale (con particolare attenzione agli ecosistemi terrestri e marini) attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate	
Grado di innovatività delle tecniche/sistemi di salvaguardia e valorizzazione della biodiversità terrestre e marina dell'area transfrontaliera	✓
Aumento della connettività ecologica perseguito dal progetto	✓
Miglioramento dell'attrattività delle risorse naturali perseguito dal progetto	✓
Miglioramento dei servizi per la messa in valore degli ecosistemi naturali	✓
OS 3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	✓
Azione A Interventi per mitigare gli effetti del cambiamento climatico	
Grado di innovatività degli interventi/sistemi di mitigazione degli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici	✓
Grado di riduzione del rischio per l'area derivante dagli interventi/sistemi di mitigazione proposti	✓
Grado di adeguatezza degli interventi/sistemi proposti in relazione alla tempestività e all'efficienza nel far fronte a rischi specifici	✓
Grado di copertura dell'area transfrontaliera interessata dagli interventi/sistemi di mitigazione proposti	
Azione B Interventi per fare fronte ai vari scenari di rischio	
Grado di innovatività degli interventi/sistemi per far fronte ai vari scenari di rischio	
Grado di riduzione del rischio per l'area derivante dagli interventi/sistemi di mitigazione proposti	
Grado di adeguatezza degli interventi/sistemi proposti in relazione alla tempestività e all'efficienza nel far fronte ai vari scenari di rischio	
Aumento della resilienza della popolazione nel far fronte ai vari scenari di rischio	



## 5. Analisi del funzionamento delle strutture di gestione del Programma

*Le strutture di gestione sono adeguatamente strutturate per il raggiungimento dei risultati*



Le strutture organizzative dell'Autorità di Gestione sono state interessate da una generale riduzione del personale dell'amministrazione regionale, favorita dalle norme che hanno concesso il collocamento in quiescenza anticipato, e da una complessiva rimodulazione degli assetti organizzativi avvenuta nel corso dell'ultimo anno. I due processi esogeni hanno indebolito la capacità amministrativa delle strutture organizzative, lasciando le unità organizzative cardine dell'Autorità di Gestione prive dei loro dirigenti. L'Autorità di Gestione, ha temporaneamente sopperito con soluzioni provvisorie, avviando tuttavia le procedure per adeguare e rafforzare le strutture alle attività che sarà necessario porre in essere per il raggiungimento dei risultati previsti dal programma di cooperazione. Appare necessario concludere celermente tali procedure, rimodulando la distribuzione del personale tra le diverse strutture amministrative preposte alle attività gestionali e di verifica del programma.

### 5.1 Le strutture gestionali preposte all'attuazione del programma

Le strutture e i processi gestionali costituiscono il framework di base che incide sull'efficienza nell'attuare il programma e sull'efficacia nel perseguirne gli obiettivi. La buona attuazione di un programma, infatti, richiede oltre che la selezione di operazioni che incidono sui risultati attesi, processi gestionali efficienti che devono essere attuati da una struttura organizzativa adeguata in termini di risorse umane e di competenze rispetto al budget gestito e alle caratteristiche del programma, una chiara e razionale distribuzione delle competenze e delle attività e un sistema informativo che faciliti lo svolgimento delle differenti attività.

Per valutare l'adeguatezza della struttura gestionale si è fatto ricorso all'analisi dei principali documenti amministrativi adottati dal programma, ai rapporti redatti dall'Autorità di audit con riferimento alla designazione dell'Autorità di Gestione e agli audit di sistema, all'organigramma del dipartimento della programmazione. L'analisi dei documenti è poi stata integrata con le informazioni emerse nell'ambito delle interviste sottoposte al dirigente del servizio 6 del Dipartimento regionale della Programmazione e ai componenti del Segretariato Congiunto.

Nell'esaminare il sistema di gestione e controllo del PC Interreg V-A Italia-Malta, valutandone l'adeguatezza, è innanzitutto rilevante considerare che tale sistema si presenta come sostanzialmente simile a quello adottato nel precedente periodo di programmazione, come emerge dall'analisi dei documenti relativi alla descrizione dei sistemi di gestione e controllo. Allo stesso tempo, sono tuttavia stati posti in essere alcuni processi di razionalizzazione e integrazione in ragione del nuovo quadro regolamentare adottato per il ciclo di programmazione 2014-2020 e della riorganizzazione che ha interessato le strutture amministrative regionali.

L'**Autorità di Gestione** del PC Interreg V-A Italia-Malta, in continuità con il ciclo di programmazione 2007-2013, è costituita dal Dipartimento regionale della Programmazione. In particolare, l'Autorità di Gestione è stata individuata con deliberazione di Giunta regionale n.293 del 13 ottobre 2014 e designata ufficialmente con deliberazione di Giunta Regionale n.246 del 5 luglio 2018 a valle della procedura di valutazione della conformità di cui all'articolo 124 del regolamento (UE) n.1303/2013 posta in essere dall'Autorità di Audit. Il Dipartimento, come molte altre strutture regionali è stato interessato da un complessivo processo di riorganizzazione e razionalizzazione degli uffici che ha portato alla riduzione di aree, servizi e unità operative. Al contempo, dal punto di vista delle risorse umane si è assistito ad un avvicendamento di nuovi dirigenti e funzionari e ad una generale riduzione del personale originata dai naturali processi di invecchiamento. A fronte dell'entrata in quiescenza di diversi dirigenti e funzionari non sono stati avviati nuovi processi di reclutamento

né sono stati adottati processi di *office automation* che consentano di incrementare la produttività dei differenti uffici.

Tali processi, hanno condizionato sia le strutture direttamente interessate all'attuazione del progetto sia le strutture organizzative coinvolte in attività di tipo trasversale alla gestione e attuazione del programma (monitoraggio, comunicazione, assistenza tecnica, controlli, ecc.) determinando l'assenza anche per periodi rilevanti di risorse umane essenziali per la complessiva attuazione del programma.

Rispetto all'organizzazione adottata dall'Autorità di Gestione nel 2007-2013, che prevedeva l'intervento nelle procedure di attuazione del programma di un responsabile d'asse e due uffici competenti per l'operazione è stata posta in essere una razionalizzazione delle strutture con un accorpamento delle competenze in capo ad un unico servizio. In particolare, il ruolo di responsabile d'asse e di ufficio competente per le operazioni è stato unificato in un unico soggetto identificato nel dirigente pro tempore del servizio 6 del dipartimento della programmazione. L'attuale sistema gestionale assegna un ruolo fondamentale a tale servizio che svolge le attività di coordinamento, gestione e attuazione del PC Interreg V-A Italia-Malta. Nell'ambito delle competenze di tale servizio, inoltre, rientrano la gestione amministrativa contabile delle attività di assistenza tecnica e l'attuazione del piano di comunicazione del programma. Il servizio 6 è anche l'ufficio competente per le operazioni (UCO) per gli assi 1,2,3 e 4 del programma e dunque, in raccordo con le altre aree e unità del Dipartimento pone in essere le procedure di istruttoria ed attuazione relative alle operazioni selezionate, implementando il sistema informativo per ogni operazione. Per svolgere tali attività, il documento «*le funzioni e le procedure in essere per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione*» (SiGeCo) aggiornato a novembre 2019, prevede che il dirigente del servizio 6 sia «*supportato dal Segretariato Congiunto, oltre che da n.2 unità di personale*». Nel precedente ciclo di programmazione, le strutture preposte all'attuazione si avvalevano complessivamente dell'operato di 3 dirigenti e 6 unità di personale dedicato. Appare evidente il processo di razionalizzazione delle strutture chiave ma anche l'indebolimento della capacità amministrative determinato dalla riduzione delle risorse umane dedicate all'attuazione del PC Interreg V-A Italia-Malta, a fronte di un complessivo incremento delle risorse stanziato per il programma. Al momento, inoltre, l'entrata in quiescenza del dirigente del servizio 6 ha determinato un ulteriore indebolimento della struttura gestionale, anche in considerazione delle specifiche competenze richieste per la gestione del PC Interreg V-A Italia-Malta. Tali elementi incidono sui tempi delle attività amministrative conseguenti alla selezione delle operazioni, quali ad esempio le attività di finanziamento e monitoraggio.

Una seconda struttura chiave per la gestione del programma è costituita dall'unità operativa di base (UOB) A.7.1 del dipartimento della programmazione, che rappresenta l'unità di controllo (UC) delle operazioni del programma. Tale struttura è preposta alla definizione delle piste di controllo alle verifiche amministrative e sul posto delle operazioni finanziate dal programma. Inoltre, l'unità di controllo valida le spese ammissibili delle operazioni, rettificando eventualmente gli importi irregolari definitivamente accertati. Per svolgere tali attività, il documento «*le funzioni e le procedure in essere per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione*» aggiornato a novembre 2019, prevede che per lo svolgimento delle attività, l'UOB disponga oltre che del dirigente di «*un adeguato numero di unità per le attività di controllo di I livello*» e che si possa avvalere anche dell'eventuale supporto di controllori esterni. L'assegnazione di risorse umane all'unità di controllo risulta generica, a fronte di quella più puntuale che veniva operata nel precedente ciclo di programmazione, in cui di risultavano dedicate alle attività di controllo 2 unità di personale e di almeno 10 unità di controllori di primo livello. Dall'analisi dell'organigramma del Dipartimento regionale della Programmazione emerge come alla data del 18 marzo 2020, l'UOB A.7.1 risultava ancora sprovvista di dirigente ma con 1 funzionario direttivo e 1 istruttore direttivo in servizio. Bisogna ricordare inoltre che l'UOB A.7.1. è unità di controllo anche per gli altri programmi gestiti dal Dipartimento. Per supplire al tale assenza i controlli sul programma di cooperazione sono stati assicurati dal responsabile dell'area 7 del dipartimento, ma appare evidente l'urgenza e la necessità di adottare una soluzione più strutturata. Un ulteriore elemento da prendere in considerazione per valutare l'adeguatezza della struttura preposta ai controlli è costituito dallo specifico incarico di porre in essere le procedure di controllo di cui all'articolo 125, parr.5-7 del Regolamento (UE) n.1303/2013 che è stato attribuito dal Dirigente Generale del dipartimento a 4 funzionari componenti interni del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici. Anche in questo caso è stata adottata una soluzione tampone o provvisoria in ragione dei ritardi registrati nella selezione dei controllori esterni. Infatti, nonostante la raccomandazione

formulata dal valutatore nel precedente rapporto di valutazione d'implementazione del programma, soltanto con il decreto del dirigente generale (DDG) n.445 del 9 settembre 2019 è stato approvato l'avviso per la costituzione di una «*long list di controllori di primo livello*» composta da esperti individuali per lo svolgimento delle attività di controllo amministrativo e verifiche in loco delle spese, ai sensi dell'articolo 125 del regolamento (UE) n.1303/2013 che sarà utilizzata dai beneficiari italiani della Sicilia.

Il sistema di gestione del PC Interreg V-A Italia-Malta, in continuità con il precedente ciclo di programmazione, poi, prevede il supporto nell'attuazione del programma di alcune strutture di servizio del dipartimento della programmazione:

- l'area 2 provvede alla gestione del sistema informativo del programma «Ulysses»;
- l'area 3 supporta il servizio 6 per gli aspetti relativi all'attuazione del piano di comunicazione;
- l'area 4 supporta il servizio 6 per gli aspetti relativi alle attività connesse alla contrattualistica e ai bandi di gara relativi all'asse IV del programma;
- l'area 5 supporta il servizio 6 nel rapporto con il partenariato socio-economico ed istituzionale;
- l'area 7 predispone le piste di controllo per ogni gruppo di operazioni finanziarie previste dal programma.

Dall'analisi dell'organigramma del dipartimento emergono anche per tali strutture elementi di debolezza che richiederebbero un intervento. Ad esempio l'unità operativa di base preposta ai sistemi informativi e al monitoraggio del programma di cooperazione non è dotata né di dirigente responsabile né di personale. Complessivamente emerge dunque una debolezza delle strutture gestionali impegnate nell'amministrazione del programma di cooperazione.

A fronte della complessiva organizzazione adottata, anche l'Autorità di Audit a valle della propria valutazione di conformità di cui all'articolo 124 del regolamento (UE) n.1303/2013, pur esprimendo un parere positivo sulla designazione dell'Autorità di Gestione ha identificato alcune criticità e punti di miglioramento da attuare nella complessiva struttura di gestione. L'Autorità di Audit, in particolare, ha posto l'attenzione sull'assenza di misure idonee a garantire l'adeguata professionalità del personale da impegnare nella gestione e nel controllo del Programma e sull'assenza di misure per garantirne un'adeguata formazione e aggiornamento. L'Autorità di Audit, inoltre, ha evidenziato alcune carenze di personale nell'organigramma del Dipartimento segnalando come non si ritrovassero le tre unità previste originariamente nel SIGECO per l'UC (UOB A.7.1) né le tre previste per l'UCO (UOB S.5.2).

L'Autorità di Audit, inoltre, nel suo audit di sistema condotto tra luglio 2018 e giugno 2019, ha individuato ulteriori punti di debolezza specifici del sistema gestionale. In particolare, l'Autorità di Audit ha osservato:

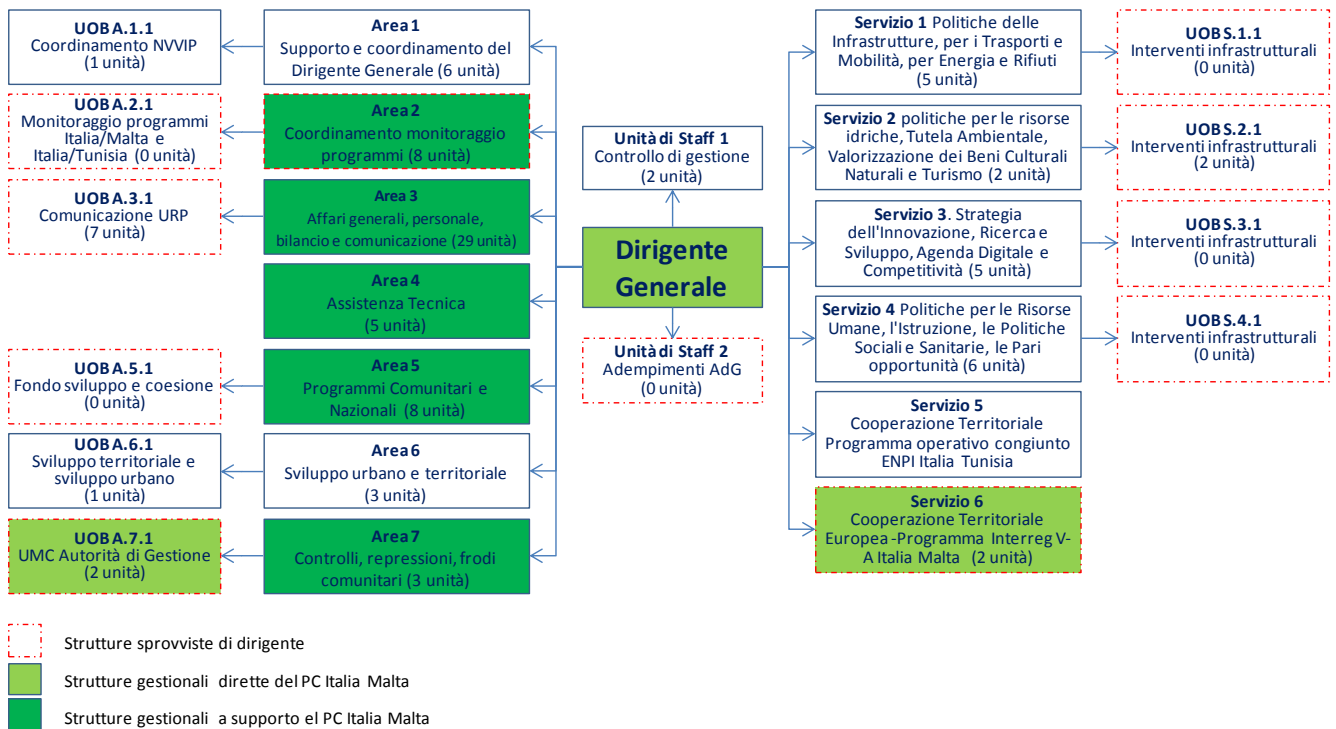
- l'assenza del dirigente dell'UOB A.2.1 «Sistema informativo - monitoraggio programmi Italia-Malta e Italia-Tunisia»;
- l'assenza del funzionario responsabile dell'informazione e della comunicazione a livello di programma all'interno dell'area 5;
- la mancanza del dirigente dell'UOB A.7.1 «UMC - Autorità di Gestione»;

L'Autorità di Audit, sulla base dell'analisi della struttura organizzativa condotta presso l'Autorità di Gestione, tenuto conto delle dimensioni e della complessità del programma, ha ritenuto che il numero di personale in servizio, specie per l'UCO non sia adeguato rispetto a quanto previsto nel SIGECO. Tale analisi non può che essere confermata anche alla luce dell'assenza alla data del 1° marzo 2020 dei due dirigenti preposti a svolgere le funzioni di ufficio competente per le operazioni e unità di controllo del programma, sebbene al contempo vi siano alcuni segnali che denotano la volontà dell'amministrazione di rafforzare le strutture gestionali, come ad esempio l'avvio della procedura che dovrebbe consentire di rafforzare la dotazione di risorse umane preposte ai controlli delle operazioni o l'avvio della procedura per la selezione dei responsabili dell'UCO e della UC del programma.

È bene rilevare che il SiGeCo prevede che nelle procedure di sostituzione del personale nel corso del ciclo di vita del programma si tenga adeguatamente conto dei requisiti di natura tecnica relativamente alla

conoscenza del funzionamento e delle procedure di gestione dei programmi di cooperazione territoriale oltretché di conoscenza delle due lingue del programma (italiano e inglese).

Figura 5: Organigramma del dipartimento regionale della Programmazione



Un'altra struttura che interviene nella complessiva gestione del programma è costituita dall'**Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese**. Tale struttura svolge una funzione di coordinamento nell'implementazione del programma di cooperazione, per la parte del territorio maltese, con specifico riferimento alle attività di programmazione, monitoraggio e controllo e alle attività di verifica delle procedure e delle spese effettuate dai beneficiari maltesi. In realtà i funzionari dell'ANCM sono incaricati delle attività di programmazione e monitoraggio del programma, mentre le attività di verifica e controllo sono delegate ad auditor esterni all'amministrazione. L'Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese è composta da un senior manager e da altre 2 unità di personale che appaiono adeguate per le competenze e le attività attribuite dal SiGeCo a tale struttura.

Dall'analisi della documentazione e dalle interviste semi-strutturate effettuate con le principali strutture di gestione del programma, è emerso che alla debolezza delle strutture gestionali del dipartimento ha sopperito, per quanto possibile, il **Segretariato Congiunto**, ossia l'organo istituito a norma dell'articolo 23 del regolamento (UE) n.1299/2013 che svolge funzioni di assistenza all'autorità di gestione e al comitato di sorveglianza nello svolgimento delle rispettive funzioni. Il Segretariato Congiunto ha un ruolo chiave nei differenti processi gestionali del programma. Con riferimento al processo di selezione, ad esempio, il Segretariato Congiunto verifica la presenza dei requisiti di eleggibilità degli *application form* e ne effettua la valutazione qualitativa, sottoponendo i risultati al Comitato Direttivo. Per quanto concerne invece l'attuazione dei progetti, il Segretariato Congiunto riceve le domande di rimborso e i progress report presentati dai capofila, verificando la conformità tra output e contratto di sovvenzione, in termini di spese, risorse ed ammissibilità della spesa, verificando la veridicità delle spese dichiarate dai beneficiari e verificando gli output dichiarati nei progress report. Il Segretariato Congiunto supporta l'UCO nell'effettuare il monitoraggio procedurale, fisico e finanziario delle operazioni finanziate dal programma. Il Segretariato Congiunto, poi, fornisce ai potenziali

beneficiari le informazioni concernenti le possibilità di finanziamento nell'ambito dei programmi di cooperazione, assistendo altresì i beneficiari nell'attuazione delle operazioni.

Nel caso del PC Interreg V-A Italia-Malta, è previsto (par.5.2) che il Segretariato abbia sede a Palermo e sia *“composto da 4 persone (massimo), selezionate attraverso un avviso pubblico che prevede la stipula di un contratto di lavoro direttamente con l'AdG e finalizzato a supportare quest'ultima durante l'intero ciclo di vita del PC”*. Il programma, inoltre, ha stabilito che *“i membri del SC devono essere esterni alle Amministrazioni coinvolte nella gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera”*.

Nell'ambito del complessivo procedimento di istituzione del Segretariato Congiunto, gli Stati membri partecipanti al programma hanno individuato i profili professionali necessari a tale organo: un coordinatore, due responsabili funzionali dedicati all'istruttoria e gestione dei progetti e al monitoraggio del programma, ed infine un assistente di programma. Rispetto al precedente ciclo di programmazione, è stato dunque previsto un rafforzamento del SC di una unità e inoltre, si è provveduto a differenziare i profili funzionali dei componenti del segretariato, selezionando risorse umane con una maggiore specializzazione ed esperienza professionale. Tali elementi hanno contribuito a rafforzare la capacità e la competenza nel supportare le strutture gestionali del programma, sopperendo talvolta al deficit di capacità amministrativa che si è presentata nel corso dell'attuazione del programma.

Nel corso del 2016 si è proceduto ad avviare e portare a termine le procedure ad evidenza pubblica per l'individuazione e la selezione delle professionalità necessarie per l'istituzione della SC. Con DDG 282 del 9 agosto 2016, in particolare, l'amministrazione ha individuato tre delle quattro professionalità necessarie per il SC, poi contrattualizzati nel 2017, mentre l'ultimo profilo professionale è stato individuato con DDG 609 del 16 novembre 2018.

Il Segretariato Congiunto garantisce un'azione chiave nell'attuazione del programma, operando in sinergia e complementarietà all'Autorità di Gestione e al Comitato Direttivo, fornendo un qualificato supporto tecnico e operativo caratterizzato da un forte orientamento al raggiungimento dei risultati e facilitando i principali processi decisionali e gestionali connessi all'attuazione del programma. Il Segretariato Congiunto, rappresenta di fatto la struttura cardine da cui trovano origine i documenti e le azioni fondamentali per l'attuazione del programma e le azioni volte a migliorare i differenti processi. Il rafforzamento del segretariato ha determinato effetti positivi sull'attuazione del programma, con l'acquisizione di nuove competenze da impiegare a supporto delle azioni di comunicazione previste dal programma.

Complessivamente, le strutture dell'AdG richiedono un rafforzamento in termini quantitativi e di competenze del personale dedicato e la tempestiva individuazione dei dirigenti da proporre alle strutture gestionali relative all'UCO, all'UC del programma e alla UOB A.2.1 del dipartimento della programmazione al fine di non determinare ritardi amministrativi nel percorso avviato di attuazione delle operazioni sostenute dal programma.

*Sono state adottate misure per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari? Quali misure di supporto sono state poste in essere per facilitare i candidati?*



Il PC ha posto in essere differenti azioni con lo scopo di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari e per supportare i proponenti. Sono stati compiuti sforzi per la semplificazione e la rimodulazione dell'application form, la trasmissione elettronica delle informazioni dei beneficiari, l'adozione dell'opzioni dei costi semplificati e la definizione di manuali e *template* di supporto ai proponenti e beneficiari. Tali azioni presentano effetti positivi in termini di riduzione degli oneri amministrativi. Vi sono ancora dei margini per migliorare l'azione di riduzione degli oneri amministrativi. Nel prossimo ciclo di programmazione potrebbero essere vagliate azioni che riguardano oltre al miglioramento del sistema di trasmissione elettronica delle proposte, le attività di monitoraggio, ad esempio proponendo la riduzione della frequenza delle rilevazioni, e le attività di informazione e comunicazione, ad esempio, supportando i beneficiari con un toolkit che faciliti l'attivazione e la realizzazione delle differenti misure di comunicazione.

### 5.2 Le misure e le soluzioni adottate per ridurre gli oneri amministrativi

Secondo un recente studio<sup>13</sup> condotto dall'Unione Europea sugli oneri amministrativi nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei, i programmi di cooperazione presentano maggiori costi rispetto agli altri programmi sostenuti dai fondi SIE, spiegabile in parte in ragione del loro ridotto budget finanziario e della loro caratteristica di coinvolgere più Stati membri. Da tale studio emergono alcune importanti evidenze:

- per i beneficiari dei programmi di cooperazione le attività che vengono considerate più gravose riguardano la raccolta delle informazioni sugli avanzamenti e sui risultati dell'operazione e a seguire la preparazione delle richieste di rimborso. Dallo studio, invece, emergerebbe come la preparazione delle proposte progettuali per i programmi di cooperazione presenterebbe minori costi rispetto agli altri programmi sostenuti dai fondi SIE;
- per le strutture amministrative le attività che generano maggiori oneri e che sono più "labour-intensive" sono costituite dalle verifiche propedeutiche all'erogazione del sostegno finanziario del programma e la selezione delle operazioni e la realizzazione di azioni di informazione rivolti ai potenziali beneficiari;

Con riferimento agli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, l'Autorità di Gestione ha identificato già in sede di definizione del programma alcune azioni volte alla riduzione dei costi e alla semplificazione delle procedure. Nella sezione 7 del programma, in particolare, sulla base delle lezioni del passato, sono state individuate le principali azioni volte a ridurre gli oneri amministrativi generati dalle procedure e dalla documentazione amministrativa necessaria per ottenere il sostegno finanziario del programma.

Le azioni principali che sono state individuate dal PC interessano la trasmissione dei dati e delle informazioni da parte dei beneficiari e le attività di rendicontazione e verifica dei costi ammissibili. In particolare, le azioni che sono state individuate sono:

- lo scambio elettronico dei dati tra i beneficiari, controllori e autorità del programma: l'AdG ha previsto la trasmissione di tutta la documentazione legata all'implementazione dei progetti (progress report, certificazioni spesa, ecc.). In una seconda fase, inoltre, l'AdG potrebbe assicurare la possibilità per i beneficiari di trasmettere l'application form e il contratto di sovvenzione con il beneficiario.
- l'adozione a livello di programma di regole sull'ammissibilità della spesa: il CdS può prevedere l'adozione di regole aggiuntive sull'ammissibilità della spesa rispetto a quelle previste dalle norme comunitarie, ossia il regolamento delegato. Inoltre, l'AdG ha identificato anche la possibilità di

<sup>13</sup> Unione Europea (2018). *New assessment of ESIF administrative burden costs and burden*. Lo studio è disponibile al seguente collegamento: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/assess\\_admin\\_costs.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/assess_admin_costs.pdf)



adottare l'opzione dei costi semplificati su alcune categorie di spesa, quali ad esempio i "costi del personale" e le "spese d'ufficio e amministrative".

- l'introduzione a Malta di un sistema di controlli di primo livello decentralizzato: l'AdG ha previsto di adottare check list e template comuni, ricorrendo inoltre a incontri periodici volti a garantire una corretta applicazione delle regole comuni di ammissibilità della spesa, l'uso dei costi semplificati e l'armonizzazione degli strumenti di verifica;

Con riferimento alla prima azione, giova ricordare che già l'articolo 122, paragrafo 3 del regolamento (UE) n.1303/2013 ha stabilito che *"gli stati membri garantiscono che entro il 31 dicembre 2015 tutti gli scambi di informazioni tra beneficiari e un'autorità di gestione, un'autorità di certificazione, un'autorità di audit e organismi intermedi possano essere effettuati mediante sistemi di scambio elettronico di dati"*. Inoltre, tale articolo ha disposto anche che tali sistemi *"consentono ai beneficiari di presentare tutte le informazioni una sola volta"*, un principio importante per la riduzione degli oneri amministrativi che gravano sui beneficiari.

L'Autorità di Gestione ha previsto nel proprio SiGECO che il sistema informativo del programma «Ulysses» debba assicurare la raccolta di tutti i dati previsti dai regolamenti sui fondi SIE, nonché il rispetto di quanto previsto dall'articolo 122, paragrafo 3 del regolamento (UE) n.1303/2013, garantendo che tutti gli scambi di informazioni tra i beneficiari e l'AdG, AdC e AdA possano essere effettuati mediante sistemi di scambio elettronico dei dati e contribuendo alla progressiva diminuzione della documentazione cartacea e alla riduzione dei tempi di esecuzione delle varie procedure nel rispetto del principio *«Only once»*. La trasmissione elettronica delle proposte progettuali, dovrebbe avere l'effetto di incrementare l'efficienza del processo di candidatura che normalmente assorbe una parte considerevole di tempo e risorse sia dei proponenti sia delle strutture preposte alla gestione del programma, riducendo inoltre il numero di proposte inammissibili per vizi formali.

Giova tuttavia segnalare che nell'ambito del primo avviso (2016), per il perfezionamento della proposta progettuale si è reso necessario accompagnare al caricamento dei documenti nel sistema Ulysses la presentazione della documentazione cartacea *«brevi manu»* ovvero *«per posta»*. L'effetto finale che si è conseguito è stato quello di gravare il beneficiario di ulteriori oneri amministrativi rispetto al passato, ossia il caricamento delle proposte progettuali nel sistema informativo e la trasmissione della ricevuta generata dal sistema Ulysses. Nell'ambito del secondo avviso (2019), sebbene fosse prevista, pena l'esclusione della procedura, la presentazione delle proposte progettuali esclusivamente on-line, a seguito di problematiche con il fornitore del modulo «Emonitoring System (eMS)», e dello smarrimento delle proposte presentate, si è reso necessario con DDG n.34 dell'11 febbraio 2020, gravare i capofila delle proposte progettuali dell'onere di presentare il formulario di progetto in formato cartaceo, in linea con la documentazione già prodotta entro i termini di scadenza dell'avviso, debitamente firmato dal legale rappresentante. L'azione di adozione dello scambio elettronico dei dati tra beneficiari e AdG, almeno per la trasmissione delle proposte progettuali, al momento non risulta adeguatamente attuata e pertanto al momento non contribuisce alla riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari, anzi ne sovraccarica gli oneri amministrativi ed organizzativi del soggetto capofila ed indirettamente di tutti i soggetti partner che prendono parte alla proposta progettuale. Sulla base del questionario online, appare comunque confermata l'utilità e l'interesse dei proponenti e beneficiari per l'adozione della trasmissione delle proposte esclusivamente in formato elettronico. La necessità di adeguare il sistema informatico adottato per la presentazione delle proposte, rappresenta però il suggerimento più ricorrente tra coloro che hanno risposto al questionario online.

Tabella 13: Risposte al quesito "in che misura ritiene che la presentazione delle proposte esclusivamente in formato elettronico riduca il carico amministrativo sui candidati?"

Giudizio	Numero	%
1 – Utilità minima	2	4,7%
2 – Utilità bassa	1	2,3%
3 – Utilità media	7	16,3%
4 – Utilità alta	16	37,2%
5 – Utilità massima	17	39,5%
	43	100,0%

Deve essere valutata positivamente, invece, la previsione contenuta già nel primo avviso di ricorrere al sistema informativo per gli obblighi di monitoraggio e di rendicontazione previsti dai regolamenti e dai documenti attuativi.

Con riferimento all'adozione a livello di programma di regole sull'ammissibilità della spesa, appare opportuno segnalare che le norme sull'ammissibilità della spesa sono definite oltre che dai regolamenti comunitari, dal decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n.22 e dalle regole supplementari che vengono definite dagli Stati membri nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del programma. Tali regole sovente non declinano in maniera puntuale quali voci di spesa possano essere rendicontate all'interno delle macrocategorie, ingenerando talvolta interpretazione non corrette e errate classificazioni delle spese o richiedendo un impegno dei beneficiari all'elaborazione degli allegati finanziari della proposta progettuale e dell'operazione. Nel caso del PC Interreg V-A Italia-Malta, il manuale di attuazione allegato agli avvisi ha declinato in 6 categorie le spese ammissibili al programma identificando puntualmente le voci rendicontabili. Sfruttando le opportunità offerte dai vigenti regolamenti comunitari, inoltre, il programma ha introdotto la possibilità per i beneficiari di adoperare l'opzione dei costi semplificati con l'effetto di ridurre gli oneri amministrativi relativi alla rendicontazione delle spese. Il manuale, in particolare, ha previsto l'opzione di costi semplificati per le categorie di spesa «costi del personale» e «spese di ufficio e amministrative». Le spese afferenti tali categorie vengono calcolate secondo un tasso forfettario e, in fase di rendicontazione, non richiedono la presentazione dei singoli documenti giustificativi di spesa e di pagamento. Tale azione ha per i beneficiari un indubbio effetto positivo di riduzione degli oneri amministrativi. L'AdG ha reso disponibile, inoltre, anche un manuale di rendicontazione e di controllo di primo livello che contribuisce anch'esso a ridurre gli oneri interpretativi sull'ammissibilità della spesa delle differenti operazioni.

La terza azione prevista dall'AdG finalizzata alla riduzione degli oneri amministrativi è costituita dall'adozione di un sistema di controlli di primo livello decentrato. Il manuale di attuazione del programma ha chiarito un principio chiave nell'attuazione dei controlli: le autorità italiane e maltesi designano i controllori responsabili della verifica delle spese in relazione alla provenienza territoriale dei beneficiari. Per i beneficiari italiani, come si è visto, i controlli di primo livello sono garantiti dalla UOB A.7.1 del dipartimento programmazione anche attraverso controllori esterni scelti con procedura ad evidenza pubblica. Per i beneficiari maltesi di contro, l'auditor, un revisore indipendente e qualificato, viene selezionato dal partner progettuale ed è soggetto ad autorizzazione del *Funds and Programmes Division*. Tali verifiche sono soggette poi a dei controlli di qualità condotti dalle amministrazioni responsabili e ad una verifica condotta dal segretariato congiunto. L'Autorità di Gestione ha poi reso disponibile già a maggio 2018 un manuale di rendicontazione e di controllo di primo livello che fornisce linee guida comuni per il corretto espletamento delle attività di rendicontazione delle spese e di controllo delle operazioni finanziate e che presenta in allegato check list e template comuni, incidendo in tal modo sugli oneri derivanti dalla mancata armonizzazione dei controlli tra beneficiari dei due Stati membri registrata nello scorso ciclo di programmazione.

L'Autorità di Gestione, poi, ha demandato al Segretariato Congiunto l'identificazione di ulteriori misure volte a ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari che sono state adottate nell'ambito del secondo avviso per la selezione delle proposte progettuali. Tali azioni intervengono facilitando la compilazione della proposta



progettuale, semplificando le sezioni dell'*application form* e riducendo l'inammissibilità delle proposte per cause formali. Le azioni poste in essere, in particolare, riguardano:

- la modifica dell'allegato relativo ai criteri di selezione con l'indicazione per ciascun criterio delle sezioni di pertinenza dell'*application form* considerate per la valutazione della proposta progettuale;
- l'esplicitazione nell'ambito dell'avviso degli elementi specifici di ogni OS, incluse le finalità e gli indicatori, in modo da facilitare la definizione della proposta progettuale da parte dei proponenti;
- la predisposizione di tre *template* di budget dell'*application form* con meccanismi di controllo e di *alert* automatici per evitare errori da parte dei proponenti;
- la realizzazione di azioni di informazione sulla corretta compilazione delle *application form*.

Dalle evidenze del questionario online emerge che tra le misure per la riduzione degli oneri i proponenti hanno giudicato favorevolmente, ossia con utilità alta o massima, la predisposizione di *template* con meccanismi di controllo e di *alert* automatici per evitare errori da parte dei proponenti e a seguire l'applicazione obbligatoria dei costi semplificati e dei limiti di spesa per i WP. L'azione che invece è stata percepita avere utilità media è stata invece quella relativa alla rimodulazione dei criteri di selezione.

Tabella 14: Risposte al quesito " In relazione al secondo avviso, in che misura ritiene che le seguenti azioni hanno contribuito alla riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari? "

Giudizio	Rimodulazione dei criteri di selezione e <i>application form</i>	Applicazione obbligatoria dei costi semplificati	Applicazione obbligatoria di limiti di spesa per i WP	<i>Application form</i> con controlli e <i>alert</i> automatici
1 – Utilità minima	1	-	1	2
2 – Utilità bassa	4	6	5	2
3 – Utilità media	10	7	8	7
4 – Utilità alta	5	5	9	6
5 – Utilità massima	3	5	-	6
	<b>23</b>	<b>23</b>		

Appare poi opportuno rilevare che sebbene appaia evidente lo sforzo di semplificazione e razionalizzazione condotto dall'Autorità di Gestione rispetto al precedente ciclo di programmazione, tuttavia, è stato previsto un allegato da compilare che è relativo agli aiuti di Stato che rappresenta un ulteriore onere amministrativo e che scarica sui proponenti le attività di analisi in merito alla tipologia di attività finanziata che dovrebbero invece essere svolte dall'Autorità di Gestione. Dal questionario online emerge come per circa il 21% dei proponenti e dei beneficiari, la dichiarazione relativa agli aiuti di Stato sia complessa o molto complessa. Al fine di ridurre gli oneri sui beneficiari, sullo specifico aspetto degli aiuti di Stato appare utile valutare l'opportunità, nel prossimo ciclo programmatico di avviare uno screening a livello di programma, identificando le azioni che prevedono il sostegno ad attività progettuali imprese o che finanziano lo svolgimento di attività economica, supportando i proponenti con focus e documentazione specifica.

In generale, dai risultati del questionario online sembrerebbe opportuno rafforzare l'azione di semplificazione e accompagnamento alla compilazione dell'*application form* che viene percepita come attività complessa o molto complessa da parte di circa un terzo dei proponenti e beneficiari del programma di cooperazione.

Tabella 15: Risposte al quesito " In relazione all' ultimo avviso a cui ha partecipato, come valuta il processo di candidatura rispetto ai seguenti aspetti?"

Giudizio	Compilazione del formulario di candidatura		Auto valutazione aiuti di Stato	
	Numero	%	Numero	%
1 – Molto complesso	7	16,3%	5	11,6%
2 – Complesso	8	18,6%	4	9,3%
3 – né semplice né complesso	11	25,6%	19	44,2%
4 – Semplice	14	32,6%	13	30,2%
5 – Molto semplice	3	7,0%	2	4,7%
	<b>43</b>	<b>100,0%</b>	<b>43</b>	<b>100,0%</b>

Appare a tal fine utile prendere in considerazione l'opportunità di promuovere la conoscenza della documentazione resa disponibile ad esempio a livello europeo per la costruzione delle proposte progettuali e per la ricerca di partner progettuali, rafforzando altresì le azioni informative e seminariali propedeutiche alla presentazione delle proposte progettuali.

Deve comunque esser rilevato che al fine di ridurre l'inammissibilità delle proposte per cause formali, il Comitato Direttivo ha convenuto di orientare l'istruttoria di ammissibilità al principio del "favor participationis" e del "soccorso istruttorio".

In conclusione, l'AdG ha adottato diverse misure atte a ridurre gli oneri amministrativi sui beneficiari che hanno un effetto positivo sulle differenti attività che sono poste in essere dai beneficiari. Nel prossimo ciclo di programmazione, tuttavia, potrebbero essere attuate ulteriori misure che incidano sulle attività di monitoraggio e informazione che i beneficiari devono realizzare. Ad esempio, si potrebbe valutare l'opzione di non richiedere la realizzazione del sito web per progetto, stante che l'allegato XII del regolamento (UE) n.1303/2013 prevede che il beneficiario informi il pubblico sul sostegno ottenuto dai fondi "*forando, sul sito web del beneficiario, ove questo esista, una breve descrizione dell'operazione, in proporzione al livello del sostegno, compresi le finalità e i risultati, ed evidenziando il sostegno finanziario ricevuto dall'Unione*". Inoltre, in alcuni programmi, quali ad esempio Interreg Europe, sono stati resi disponibili ai beneficiari dei toolkit per la comunicazione che comprende template, website e altri strumenti. Per quanto concerne le attività di monitoraggio, invece, potrebbe essere valutata l'opportunità di concordare con le amministrazioni responsabili una differente frequenza delle tempistiche di monitoraggio.

Tabella 16: Soluzioni adottate dal PC per la riduzione degli oneri dei beneficiari

Attività in capo ai beneficiari	Soluzione adottata per ridurre gli oneri
Preparazione della proposta progettuale	Azioni di informazione (giornate informative e seminari) Semplificazione dell'application form Template con controlli automatici e alert
Trasmissione della proposta progettuale	Scambio elettronico dei dati
Sottoscrizione contratti (sovvenzione e accordo dei partner)	Modelli elaborati dall'AdG
Preparazione della documentazione per la rendicontazione	Costi semplificati
Presentazione documentazione e verifica di primo livello delle spese	Scambio elettronico dei dati Manuale e template per i controlli
Trasmissione della domanda di rimborso	Scambio elettronico dei dati (Ulysses)
Raccolta delle informazioni per monitoraggio	
Trasmissione delle informazioni per il monitoraggio	Scambio elettronico dei dati (Ulysses)
Mantenimento contabilità separata e conservazione documentazione	Costi semplificati
Informazione e pubblicità	

*Il programma prevede meccanismi adeguati ad un efficace coinvolgimento dei partner e degli stakeholders?*



I meccanismi posti in essere dal PC al fine di favorire la partecipazione e il coinvolgimento dei partner appaiono in linea con quelli adottati a livello europeo e rispondenti alle previsioni contenute nel codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi SIE. Appare opportuno prendere in considerazione la possibilità di ridefinire il processo di selezione dei partner per migliorare l'aderenza con i criteri stabiliti dall'articolo 2 del codice europeo di condotta e di concordare con gli attori del partenariato un piano di lavoro relativo alle attività di informazione, consultazione e partecipazione da porre congiuntamente in essere.

### 5.3 I meccanismi adottati per favorire la partecipazione degli stakeholders nell'attuazione del programma

Il regolamento (UE) n.1303/2013 ha individuato il partenariato e la governance a più livelli tra i principi chiave di sostegno dei fondi SIE. In base al regolamento (UE) n.1303/2013, in particolare, il partenariato dovrebbe prendere parte a tutte le attività di preparazione e attuazione dei programmi, anche attraverso la partecipazione ai comitati di sorveglianza dei programmi. Il regolamento, inoltre, identifica tre principali tipologie di partner: a) le autorità cittadine; b) le parti economiche e sociali; c) i pertinenti organismi che rappresentano la società civile, compresi i partner ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione. L'obiettivo del partenariato, come chiarito dai regolamenti, è di garantire il rispetto dei principi di governance a più livelli, come pure della sussidiarietà e della proporzionalità, nonché garantire la titolarità degli interventi programmati in capo alle parti interessate e sfruttare l'esperienza e le competenze dei soggetti coinvolti. L'applicazione del principio di partenariato dovrebbe garantire una maggiore efficacia dell'attuazione dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE), accrescendo l'impegno collettivo e la responsabilità delle politiche

dell'Unione europea, aumentando le conoscenze, competenze e indicazioni nella programmazione e attuazione delle strategie ed infine assicurando una maggiore trasparenza nei processi decisionali. Appare evidente che l'applicazione efficace del principio richiede però che siano individuati i partner pertinenti maggiormente rappresentativi.

Al fine di garantire il coinvolgimento dei partner pertinenti nella stesura, nell'attuazione, nel controllo e nella valutazione dei programmi, il regolamento delegato (UE) n.240/2014 recante un codice di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei, ha definito alcuni principi e disposizioni che gli Stati membri dovrebbero rispettare nella preparazione e attuazione dei loro programmi. L'articolo 2 di tale regolamento individua innanzitutto i criteri per l'individuazione dei partner rappresentativi. La selezione degli stessi dovrebbe prendere in considerazione le competenze, la capacità di partecipare attivamente e l'adeguato livello di rappresentanza.

Del coinvolgimento del partner pertinenti nella preparazione dei programmi, disciplinato dall'articolo 8 del regolamento (UE) 240/2014, viene data rappresentazione nel testo del PC ai paragrafi 5.6 (coinvolgimento dei partner) e 9.3 (partner pertinenti coinvolti nella preparazione del programma di cooperazione). In questo paragrafo, invece, vengono analizzate le azioni adottate per garantire la partecipazione dei partner all'attuazione dei programmi che vengono riportate dall'AdG nell'ambito del paragrafo 9.5 delle relazioni di attuazione annuale o che sono descritte negli altri documenti del programma.

Come richiesto dai regolamenti comunitari, i rappresentanti del partenariato fanno parte del Comitato di Sorveglianza. Nell'ambito del Comitato di Sorveglianza, innanzitutto, è prevista la partecipazione con diritto di voto di un rappresentante dell'Associazione Nazionale dei Comuni Siciliani. Partecipano ai lavori del Comitato di Sorveglianza, inoltre, con funzioni consultive e senza diritto di voto due rappresentanti del partenariato istituzionale, uno per la Sicilia (Università di Catania) e uno per Malta, un rappresentante del partenariato socioeconomico (Associazione Nazionale Imprese ICT per l'Italia) e uno del terzo settore (Forum terzo settore per l'Italia) per ciascuno Stato membro. Complessivamente dunque è stata data rappresentatività alle tre tipologie di partner previste dai regolamenti, assegnando un maggiore ruolo, non meramente consultivo, ai rappresentati delle autorità cittadine.

Con riferimento invece all'individuazione dei partner pertinenti maggiormente rappresentativi è opportuno segnalare come in virtù del protocollo sulla politica di concertazione fra il governo della Regione Siciliana e le parti economico-sociali, adottato con Deliberazione di Giunta Regionale n.207 del 31 maggio 2007, modificato con Deliberazione di Giunta Regionale n.146 del 17 giugno 2014 è stato istituito un tavolo del partenariato che ha tra le proprie competenze quelle di eleggere i propri rappresentanti nei Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi relativi ai fondi comunitari, tenendo conto delle indicazioni delle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi e del grado di rappresentanza, dell'alternanza e della competenza nel settore. Rispetto al set di obiettivi individuati dal PC, la partecipazione dell'Università di Catania appare garantire una competenza nel settore della ricerca e innovazione, mentre non appaiono presidiati i temi relativi alla promozione dell'occupazione sostenibile e alla tutela ambientale. Sembra inoltre confermato quanto emerge anche da studi condotti dall'Unione europea<sup>14</sup> in merito alla prevalenza di partner del settore pubblico e della ricerca e delle difficoltà di coinvolgimento dei partner delle parti economiche e sociali e della società civile.

La partecipazione all'attuazione, tuttavia, è stata comunque garantita dalla previsione nelle call for proposal della possibilità di far partecipare alle operazioni i partner associati, ossia portatori di interesse rispetto alle finalità del progetto che non ricevono un finanziamento del PC. Nell'ambito della seconda call for proposal ad esempio, risultavano aver partecipato in qualità di partner associati associazioni rappresentanti delle parti economiche e sociali.

Con specifico riferimento alla partecipazione del partenariato ai lavori del Comitato di Sorveglianza, dai verbali del CdS e dalla relazioni di attuazione annuale emerge un coinvolgimento del partenariato nella valutazione dell'efficacia dell'attuazione del programma, come richiesto dall'articolo 16 del regolamento (UE) n.240/2014

---

<sup>14</sup> Unione Europea (2016). Implementation of the partnership principle and multi-level governance in 2014-2020 ESI Funds. Lo studio è disponibile al seguente collegamento:  
[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/how/studies\\_integration/impl\\_partner\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_partner_report_en.pdf)

e nella preparazione della relazione di attuazione annuale, come richiesto dall'articolo 15 del regolamento (UE) n.240/2014, sebbene non sia dato dettaglio specifico delle attività puntualmente svolte. Dai verbali del Comitato di Sorveglianza, inoltre, emerge come il partenariato sia intervenuto su specifiche questioni puntuali inerenti alla selezione delle operazioni a valere sugli OS 1.1 e 2.2 del programma, e più nello specifico l'esclusione di alcune categorie di beneficiari (cfr verbale 4 aprile 2019).

Dall'analisi del SiGeCo e delle piste di controllo, di contro, emergerebbe che con riferimento agli avvisi per la selezione delle operazioni, l'UCO, successivamente alla predisposizione dei bandi e precedentemente alla convocazione del Comitato Direttivo per l'approvazione dell'avviso, richiede l'attivazione e la convocazione del tavolo tecnico del partenariato socio-economico ed istituzionale. Verrebbe in tal modo garantita la partecipazione dei partner nella preparazione degli inviti a presentare proposte. Dalle interviste effettuate con i componenti del Segretariato Congiunto, emerge tuttavia l'assenza di un contributo di tale tavolo tecnico al miglioramento delle call for proposal ovvero una limitata capacità di partecipare attivamente ai processi.

Complessivamente sebbene siano previsti dei meccanismi per un coinvolgimento del partenariato nell'ambito dell'attuazione dei programmi in linea con le indicazioni del Codice europeo di condotta sul partenariato, tali meccanismi non sembrano essere efficaci e incidere in maniera rilevante sul miglioramento dei meccanismi attuativi e gestionali connessi al perseguimento degli obiettivi del programma. In parte, tale situazione è determinata dal processo con cui sono stati selezionati gli attori rappresentativi del partenariato, che potrebbe essere oggetto di una rivisitazione nel nuovo ciclo di programmazione al fine di incrementare la rappresentatività in termini numerici e in termini di capacità di partecipare attivamente ai processi. In parte, rileva anche un limitato interesse di una parte del partenariato nel partecipare all'analisi di elementi tecnici, che spesso sono definiti da regolamenti e norme e per i quali sarebbe forse più opportuno raccogliere le osservazioni e le proposte dei beneficiari dei precedenti call for proposal. Il limitato interesse di talune tipologie di partner può essere ad esempio desunta anche dalla lista dei partecipanti degli info day della prima call for proposal dove emerge una presenza rilevante dei rappresentanti del mondo della ricerca, quali università e centri di ricerca e a seguire dei rappresentanti di amministrazioni pubbliche, mentre si rileva una limitata partecipazione di rappresentanti delle parti sociali ed economiche e della società civile.

Al fine di favorire ulteriormente la partecipazione del partenariato, si potrebbe prendere in considerazione l'opportunità di definire sin dall'inizio un piano di informazione/consultazione/partecipazione concordato con i diversi attori del partenariato per le fasi di attuazione e valutazione del programma che contenga obiettivi di tali attività e tempi e che si focalizzino su elementi specifici, quali ad esempio i criteri di valutazione.

*I meccanismi decisionali a livello di programma sono chiari, trasparenti ed efficienti?*



I meccanismi decisionali adottati per l'attuazione del programma trovano chiara e puntuale declinazione nei documenti gestionali del programma. La trasparenza dei meccanismi e delle decisioni è assicurata attraverso la pubblicazione sui website del programma e dell'Autorità di Gestione della documentazione relativa all'attuazione del programma, della sintesi delle decisioni assunte dai differenti organi e dei decreti dirigenziali assunti dall'AdG. In generale meccanismi decisionali e procedure appaiono efficienti, ma l'attuale attribuzione di competenze al Comitato Direttivo può essere ricalibrata al fine di incrementare la funzionalità del meccanismo di selezione delle operazioni.

#### *5.4 I meccanismi decisionali adottati in seno al programma*

I meccanismi decisionali del PC Interreg V-A Italia-Malta rispondono innanzitutto alle previsioni contenute nei regolamenti comunitari (UE) n.1303/2013 e (UE) n.1299/2013 che identificano gli organi preposti ad assumere le principali decisioni inerenti alla gestione del programma. I meccanismi decisionali sono definiti nell'ambito del paragrafo 5.3 "Descrizione sommaria delle modalità di gestione e di controllo" del programma che descrive le principali responsabilità decisionali attribuite alle differenti strutture che compongono il sistema di gestione del programma. L'esplicitazione dei meccanismi, avviene poi nell'ambito del SiGeCo che chiarisce nel dettaglio in che modo sono assunte le principali decisioni relative all'attuazione del programma.

Le principali decisioni assunte dal Comitato di Sorveglianza sono chiaramente definite dall'articolo 110, paragrafo 2 del regolamento (UE) n.1303/2013 e dall'articolo 12 del regolamento (UE) n.1299/2013 e riguardano: a) la metodologia e i criteri usati per la selezione delle operazioni; b) selezione delle operazioni; c) le relazioni di attuazione annuali e finali; d) il piano di valutazione; e) la strategia di comunicazione; f) le eventuali proposte di modifica al programma presentate dall'Autorità di Gestione.

All'Autorità di Gestione, invece, sono demandate le decisioni operative inerenti aspetti quali la gestione finanziaria e il controllo delle operazioni selezionate da Comitato di Sorveglianza, in ragione di quanto disposto dall'articolo 125 del regolamento (UE) n.1303/2013. Si tratta di decisioni che riguardano ad esempio le azioni da porre in essere per l'attuazione del programma, l'ammissibilità delle spese, la modifica del budget delle operazioni, la sospensione ovvero revoca totale o parziale delle operazioni.

Il regolamento (UE) n.1299/2013 non definisce in maniera puntuale le attribuzioni del Comitato Direttivo ma prevede nell'ambito dell'articolo 12 "selezione delle operazioni" che il Comitato di Sorveglianza possa istituire un "comitato direttivo che agisca sotto la sua responsabilità per la selezione delle operazioni". Nell'ambito delle attribuzioni previste dal programma, vengono riservate al Comitato Direttivo anche le attività di proposta dei criteri da adottare per la selezione dei progetti e le attività di elaborazione delle linee guida per l'attuazione del programma con la quale vengono definite le modalità di presentazione, istruttoria e monitoraggio dei progetti e del programma, attività che l'articolo 125, paragrafo 4 del regolamento (UE) n.1303/2013 attribuisce all'Autorità di Gestione. Con il SiGeCo, inoltre, viene attribuito al Comitato Direttivo anche il compito di esaminare qualsiasi proposta di modifica dei progetti approvati, tranne le modifiche di budget al di sotto del 10%, e trasmettere al CdS la proposta di approvazione di tali modifiche.

Con riferimento al principio della trasparenza, nell'ambito del web site del PC Interreg V-A Italia-Malta vengono pubblicati documenti che riportano le scelte assunte dagli organi di gestione del programma, quali ad esempio le liste di eleggibilità delle proposte progettuali, le graduatorie delle operazioni sostenute dal programma, la sintesi delle decisioni assunte dal Comitato Direttivo e quelle assunte dal Comitato di Sorveglianza. Inoltre, appare opportuno segnalare che in generale le decisioni assunte dai differenti organi vengono tradotte in decreti dirigenziali, assunti dall'Autorità di Gestione che sono pubblicati sul web site del Dipartimento regionale della Programmazione ai sensi dell'articolo 68, comma 5, della legge regionale 12 agosto 2014, n.21. La pubblicazione di tali atti e documenti, oltre che dei decreti dirigenziali rappresentano garanzia di trasparenza ai processi attuativi del programma.

Nell'esaminare l'efficienza dei principali meccanismi decisionali adottati dal programma, appare invece opportuno porre l'attenzione sul differente contributo che le strutture dell'Autorità di Gestione e il Comitato Direttivo garantiscono alla formazione delle decisioni rilevanti per l'attuazione del programma: approvazione dei criteri di selezione, approvazione degli avvisi per la selezione delle operazioni, approvazione delle graduatorie delle operazioni ammissibili al sostegno del programma, approvazione delle modifiche delle operazioni. Dall'esame delle procedure emerge chiaramente il ruolo determinante del Segretariato Congiunto che interviene nella formazione delle principali decisioni rilevanti per l'attuazione del programma, supportando i differenti organi decisori del programma. In ragione delle peculiarità dei programmi di cooperazione e delle disposizioni contenute nei regolamenti comunitari, al Comitato di Sorveglianza sono attribuite le principali decisioni inerenti all'attuazione del programma. Dall'analisi delle procedure, invece, uno spostamento parziale di competenze dall'Autorità di Gestione al Comitato Direttivo e una parziale delega delle attività di selezione dei progetti dal Comitato di Sorveglianza al Comitato Direttivo, che sembrerebbe generare un appesantimento dei meccanismi decisionali.

In particolare, il regolamento (UE) n.1303/2013 stabilisce che sia l'Autorità di Gestione ad elabora i criteri di selezione e il Comitato di Sorveglianza ad approvarli. Nel caso del PC Interreg V-A Italia-Malta, il SiGeCo ha previsto che il Comitato Direttivo proponga al Comitato di Sorveglianza i criteri di selezione ed elabori la guida per l'attuazione del programma, con il supporto del Segretariato Congiunto, nella quale vengono descritti i criteri di selezione e «*definiti i sotto-criteri di selezione dei progetti*». Il meccanismo decisionale che scaturisce dalla procedura appare determinare uno spostamento di competenze dall'AdG a favore di Comitato Direttivo, comportando uno step intermedio nell'approvazione dei criteri che potrebbe essere eliminato per garantire una maggiore celerità dei processi decisionali.

Nella definizione degli avvisi, è competenza dell'UCO predisporre i bandi per la selezione delle operazioni, con il supporto del Segretariato Congiunto, posto che il regolamento (UE) n.1303/2013 attribuisce all'AdG il compito di elaborare le procedure per la selezione delle operazioni. La bozza di bando deve poi essere sottoposta al tavolo tecnico del partenariato socio-economico ed istituzionale ed infine essere approvata dal Comitato di Sorveglianza. Infine, a valle della procedura interviene un Decreto Dirigenziale del dipartimento della programmazione che approva l'avviso e ne nomina il responsabile del procedimento. Nel primo avviso pubblicato dal PC, il periodo temporale trascorso tra la proposta della bozza di avviso e l'approvazione del Comitato di Sorveglianza è minimo: la procedura scritta per l'approvazione del primo avviso è stata avviata il 29/07/2016 e ha avuto conclusione il 25/08/2016. Occorre peraltro considerare che il programma è stato approvato con decisione C (2015) 7046 del 12 ottobre 2015 e che dovevano essere posti in essere tutti gli adempimenti propedeutici per la selezione delle operazioni. Il secondo avviso, invece, è stato approvato dal CdS il 4 aprile 2019, nonostante fosse stata convenuta tra AdG e Cds una differente tempistica, con un differimento resosi necessario probabilmente dall'impegno dell'AdG sugli obiettivi di spesa da garantire per l'annualità 2018.

Nelle procedure di selezione delle operazioni, che rispetto agli altri programmi sostenuti dai fondi SIE rientrano nella responsabilità del Comitato di Sorveglianza a norma dell'articolo 12 del regolamento (UE) n.1299/2013, spetta al Segretariato Congiunto valutare le proposte e proporre una graduatoria accompagnata da un rapporto tecnico di valutazione. La proposta di graduatoria, poi, viene verificata dal Comitato Direttivo che propone poi al Comitato di Sorveglianza una graduatoria finale delle operazioni che possono ricevere il sostegno del programma. La decisione finale sulle operazioni è presa poi dal Comitato di Sorveglianza. Infine, la procedura trova conclusione con un Decreto del Dirigente del dipartimento della programmazione che ratifica le graduatorie approvate dal Comitato di Sorveglianza.

Su tale meccanismo decisionale, sono emersi giudizi negativi nell'ambito del questionario sottoposto ai proponenti e beneficiari del programma di cooperazione. Dai risultati del questionario, in particolare, emerge come i tempi per la decisione sull'ammissibilità delle proposte e sul finanziamento della proposta debbano essere migliorati posto che nel primo caso il 44% dei rispondenti si esprime con un giudizio pessimo o scarso mentre nel secondo caso è il 51% dei rispondenti che ha un giudizio pessimo o scarso.

Appare opportuno rappresentare che rispetto alle previsioni contenute nell'articolo 12 del regolamento (UE) n.1299/2013 vi è stata una delega non piena di responsabilità a differenza di altri programmi di cooperazione,



quali ad esempio Interreg V-A Italia-Svizzera 2014-2020, in cui il Comitato di Sorveglianza viene investito della decisione relativa alla selezione delle operazioni laddove non si raggiunga il consenso sull'ammissibilità dei progetti e/o sull'approvazione della graduatoria per la selezione. Al contempo è opportuno rappresentare che altri programmi di cooperazione, quale ad esempio il *Northern Periphery and Arctic Cooperation Programme 2014-2020* non hanno delegato la selezione delle operazioni ad un Comitato Direttivo. Dalle interviste svolte ai componenti del Comitato di Sorveglianza emerge la complessità di esaminare le griglie di valutazione per ciascuna singola proposta progettuale, verificando che la proposta di decisione del Comitato Direttivo sia coscienziosa, giusta e imparziale. Inoltre, viene messa in luce la difficoltà di individuare componenti del Comitato di Sorveglianza che non abbiano connessioni con i progetti sottoposti a valutazione. Al fine di rendere più semplice ed efficiente il meccanismo decisionale di selezione delle operazioni, sarebbe pertanto auspicabile ricalibrare l'attuale sistema di delega di competenze dal Comitato di Sorveglianza al Comitato Direttivo. Altra soluzione che emergerebbe dalle interviste, attiene invece la possibilità di far svolgere l'attività di valutazione delle proposte direttamente al Comitato Direttivo, sollevando il Segretariato Congiunto da tale attività.

*Tabella 17: Risposte al quesito "In relazione all' ultimo avviso a cui ha partecipato, come valuta il tempo per la decisione sull'ammissibilità del progetto?"*

Giudizio	Numero	%
1 – Pessimo	8	18,6%
2 – Scarso	11	25,6%
3 – Mediocre	12	27,9%
4 – Buono	11	25,6%
5 – Molto buono	1	2,3%
	43	100,0%

*Tabella 18: Risposte al quesito "In relazione all' ultimo avviso a cui ha partecipato, come valuta il tempo per la decisione sul finanziamento del progetto?"*

Giudizio	Numero	%
1 – Pessimo	9	20,9%
2 – Scarso	13	30,2%
3 – Mediocre	10	23,3%
4 – Buono	6	14,0%
5 – Molto buono	5	11,6%
		100,0%

Nel caso di modifiche progettuali che intervengono dopo l'approvazione dell'operazione da parte del Comitato di Sorveglianza è previsto che laddove tali modifiche riguardino variazioni del budget non superiori al 10%, siano approvate dall'Autorità di Gestione, mentre in tutti gli altri casi sia necessario l'esame da parte del Comitato Direttivo e poi una approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza. Anche per tale procedura, valgono le considerazioni relativamente alla possibilità di semplificare il meccanismo che porta alla decisione del Comitato di Sorveglianza e che vede un coinvolgimento del Comitato Direttivo.

Complessivamente, dunque, i meccanismi decisionali a livello di programma appaiono chiari, trasparenti e sufficientemente efficienti. Si suggerisce, tuttavia di prendere in considerazione per il nuovo ciclo di programmazione di ricalibrare l'attribuzione delle competenze del Comitato Direttivo al fine di incrementare l'efficienza nel processo di selezione delle operazioni.



## 6. Analisi dell'efficacia, in termini di capacità del Programma di conseguire i risultati attesi con particolare riferimento ai target del Performance Framework

*In che misura il Programma appare in grado di conseguire i target finali degli indicatori di risultato? Quali sono i principali rischi che potrebbero pregiudicarne il conseguimento?*



Il giudizio valutativo non è uniforme in relazione all'intera articolazione operativa del Programma. Nell'Asse 1, l'assenza di candidature nella Call 2 ha determinato un risultato atteso limitato a quanto già prodotto dalla Call 1 e, pertanto, non in linea rispetto al conseguimento del target 2023 del PC. Per l'Asse 2, il valore atteso è superiore al target 2023 per gli indicatori di entrambi gli Obiettivi Specifici, ad eccezione dell'indicatore 2.1b volto alla misurazione della nuova occupazione indotta. Per gli indicatori relativi all'Asse 3, il risultato atteso è fortemente superiore al target 2023 sia per l'OS 3.2 che per l'OS 3.1, ma in riferimento a quest'ultimo solo per l'indicatore relativo agli effetti sull'ambiente marino, mentre l'indicatore applicato all'ambiente terrestre, dopo entrambe le Call, permane al di sotto del target 2023.

Nello scenario dell'emergenza COVID 19, l'implementazione del PC è investita dagli elementi di incertezza e fattori di rischio che coinvolgono l'intero ciclo di programmazione dei Fondi SIE; un rischio più specifico può essere collegato alla modalità attuativa delle due Call "multiasse e multimisura" ed alla tempistica conseguente, che impongono una serrata attuazione progettuale e, prima ancora, il verificarsi delle scelte selettive e della manovra finanziaria operate sulla Call 2, ancora in fase di concretizzazione

### 6.1 Raffronto tra valori attesi e target 2023 degli indicatori di risultato

Un'analisi di efficacia riferita all'implementazione del PC, ancora in corso, esprime considerazioni tipicamente presenti in esercizi di valutazione ex post, qualificandosi, anche nella formulazione della domanda (*"appare in grado di conseguire"*), come una sorta di anticipazione su base, in certa misura, presuntiva. Si impongono, quindi, alcune specificazioni preliminari circa oggetti e modalità dell'osservazione. L'indirizzo metodologico essenziale che viene adottato è quello di correlare gli effetti attesi al momento dell'analisi alle risorse del Programma nel contempo investite nella sua articolazione operativa.

Il metodo proposto si traduce, sostanzialmente, in una verifica dell'avanzamento strutturata sulla Panoramica della Strategia di investimento del PC e, pertanto, centrata sulla correlazione tra risorse rese disponibili ed *effetti attesi*, espressi dagli indicatori di risultato del PC. Tale approccio risulta più proficuo, sotto l'aspetto dell'informazione resa, rispetto all'altra scelta proponibile di focalizzare le analisi sull'avanzamento degli indicatori nel sistema di monitoraggio del Programma, che presenta valori risalenti al 2018, in conformità, d'altra parte, alle scadenze di rilevazione previste.

Dal raffronto tra risorse ed indicatori associati, a partire dal quadro finanziario e dai target 2023, ponderando dotazioni e impieghi delle fasi di selezione (come sostegno FESR concesso), si ricava un indice teorico degli effetti attesi in corrispondenza all'investimento previsto (dotazione della Call), cui è successivamente rapportato il risultato atteso c.d. effettivo, ossia desunto dalle operazioni finanziate.<sup>15</sup>

L'articolazione e successione delle analisi non solo è motivata dalla focalizzazione delle due successive scadenze dell'attuazione considerate (Call 1 Call 2) ma anche del diverso grado di dettaglio e attendibilità dei dati disponibili, come sarà illustrato in riferimento a ciascuna di esse.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Date le finalità dell'analisi, lo schema illustra risorse e indicatori degli Assi "operativi" (1-3) del PC

<sup>16</sup> I valori degli indicatori attesi dai progetti sono tratti, per la Call1, dalla scheda di inizializzazione fisica del progetto, disponibile sul sistema Ulysses di monitoraggio del PC; per la Call2, il quadro degli indicatori di risultato dei progetti è stato reso disponibile dal SC.

Tabella 19: Sintesi della Panoramica della Strategia di Investimento del PC (Sostegno FESR - Indicatori e Target) raffronto tra avanzamento finanziario e fisico del PC – Call1

OS/ Asse	Dotazione (sostegno FESR)		Avanzamen to finanziario atteso (3) = (2) / (1)	Impieghi Call 1 (sostegno FESR) (4)	Avanzamento finanziario effettivo (5) = (4) / (1)	Indicatori di risultato (Descrizione unità di misura)	Target 2023 (6)	Target teorico per dotazione Call 1 (7) = (6) * (3)	Target teorico per impieghi Call 1 (8) = (6) * (5)	Target effettivo Call 1 (9)	Indice "effettivo su dotazione " (10) = (9) / 7	Indice "effettivo su impieghi" (11) = (9) / (8)
	PC (1)	Call 1 (2)										
1.1	13.185.651	8.849.195*	0,67	8.849.195	0,67	1.1 - Imprese che adottano tecnologie e servizi innovativi creati e/o potenziati a livello transfrontaliero (n)	100	67	67	39	0,58	0,58
<b>1</b>	<b>13.185.651</b>	<b>8.849.195*</b>	<b>0,67</b>	<b>8.849.195</b>	<b>0,67</b>							
2.1	4.496.869	4.000.000	0,89	2.539.766	0,56	2.1a - Imprese che adottano tecnologie e servizi innovativi creati e/o potenziati a livello transfrontaliero (n)	12	11	7	14	1,27	2,00
						2.1b - Nuovi occupati delle imprese attive nei settori di intervento: salvaguardia dell'ambiente e qualità della vita e salute dei cittadini (n)	20	18	11	12	0,67	1,09
2.2	2.975.000	1.309.369	0,44	541.582	0,18	2.2 - Lavoratori partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera (n)	100	44	18	20	0,45	1,11
<b>2</b>	<b>7.471.869</b>	<b>5.309.369</b>	<b>0,71</b>	<b>3.081.348</b>	<b>0,41</b>							
3.1	11.369.651	11.369.651	1,00	2.914.588	0,26	3.1a - Siti e aree marine protette che sviluppano azioni congiunte per la tutela della biodiversità (kmq)	100	100	26	100	1,00	3,86
						3.1b - Siti e aree terrestri protette che sviluppano azioni congiunte per la tutela della biodiversità (kmq)	150	150	39	4	0,03	0,10
3.2	8.925.000	8.925.000	1,00	7.126.148	0,80	3.2 - Superficie monitorata da sistemi tecnologici transfrontalieri (kmq)	23.750	23.750	19.000	61.355	2,58	3,23
<b>3</b>	<b>20.294.651</b>	<b>20.294.651</b>	<b>1,00</b>	<b>10.040.736</b>	<b>0,49</b>							
<b>Tot. 1-3</b>	<b>40.952.171</b>	<b>34.453.125</b>	<b>0,84</b>	<b>21.971.279</b>	<b>0,54</b>							

\* Dotazione rideterminata a seguito di decisione del Comitato di Sorveglianza del PC

### 6.1.1 I valori attesi a seguito della Call 1

I dati presenti nella precedente Tabella 19, che analizza l'avanzamento fisico e finanziario dell'attuazione conseguente alla Call 1, sono tratti dal sistema di monitoraggio Ulysses del PC. I target c.d. effettivi, ossia assunti da ogni progetto monitorato, sono tratti dalla scheda di inizializzazione fisica di ciascuno di essi e possono considerarsi qualitativamente validati. Le conclusioni valutative tratte circa la capacità del PC di conseguire i risultati attesi, pure se svolte sulla base di dati provenienti dal sistema di monitoraggio, e quindi solidamente sostenute, vanno tuttavia considerate parziali e riferite, a rigore di termini, alla potenziale efficacia dell'attuazione, e quindi subordinate alla completa e tempestiva attuazione delle operazioni che hanno trovato finanziamento nelle risorse della Call 1.

Pure se esplicitato nella legenda della Tabella, è il caso di evidenziare che il Target effettivo della Call (col. 9) rappresenta i risultati effettivi attesi sopra citati, cui si perviene dalla somma degli indicatori di risultato dei progetti ammessi a finanziamento e che i target teorici, cui l'effettivo viene rapportato per la costruzione degli indici (colonne 10 e 11), sono derivati, in proporzione alla dotazione ed agli impieghi della Call, dal Target 2023 del PC.

L'OS 1.1 presenta la particolarità, segnalata in nota, di un incremento della sua dotazione finanziaria autorizzato dal CdS al fine di procedere al finanziamento di n.3 progetti valutati positivamente ma che non trovavano copertura nella originaria dotazione. L'incremento di circa il 30%, rispetto a questa, consente di rilevare un avanzamento finanziario dell'attuazione maggiore rispetto a quello inizialmente previsto attivando la Call 1. In termini qualitativi, se il maggiore avanzamento finanziario conseguito è riconducibile ad una particolare qualità delle proposte percentuali, ciò rappresenterebbe un elemento di valutazione – sebbene indiretto – in favore anche della stessa efficacia dell'attuazione dell'OS 1.1.

La verifica degli indici derivanti dal rapporto tra target teorici attribuibili all'indicatore 1.1 in corrispondenza alla dotazione ed alla effettiva destinazione di risorse – riferimenti che nel caso in specie coincidono causa la rideterminazione finanziaria ex post prima accennata – mostra che il valore che il target dell'indicatore c.d. effettivo, espresso da tutti i progetti ammessi a finanziamento, ammonta al 58% del target teorico. Non potendo determinare, dalle fonti disponibili, il dato del target effettivo prima della rimodulazione delle risorse, non si può concludere nel senso di un incremento dell'efficacia correlato a quello intervenuto sull'investimento operato.

L'analisi in relazione all'OS 2.1 si mostra più complessa, non solo per la presenza di due indicatori di risultato associati ma anche per la complessità e indeterminatezza dei nessi causali che spesso si riscontrano nel trattamento di indicatori inerenti la *policy* generale e la PI specifica, specie sul versante degli effetti in termini di nuova occupazione<sup>17</sup>.

La dotazione disposta con la Call 1 è decisamente consistente (89%) rispetto a quella totale dell'OS, determinando target teorici proporzionalmente consistenti nei due indicatori; l'assorbimento finanziario, di contro, si mostra sensibilmente minore (56% della dotazione totale). Sul piano dell'avanzamento fisico atteso, si determina una variazione in diminuzione dei target teorici tra quelli attribuibili alle risorse e quelli agli impieghi. Viceversa, l'analisi dei target effettivi attesi dai progetti ammessi a finanziamento mostra valori superiori a quelli che avrebbero dovuto prodursi in presenza di un avanzamento finanziario conseguito. Il target c.d. effettivo dell'indicatore 2.1a, in particolare, è superiore non solo quello teorico atteso in relazione alla dotazione della Call1 ma persino al target 2023 dell'intero PC. In relazione agli effetti da attendersi sulla base del ridotto assorbimento finanziario, il risultato atteso dalla Call mostra una potenziale efficacia esattamente doppia.

L'andamento atteso dell'indicatore 2.1b è minore di quello teorico attribuibile alla dotazione dell'OS nella Call1 ma si mostra anch'esso maggiore di quello teorico degli impieghi attivati dalla Call, sebbene in misura non paragonabile al precedente indicatore trattato.

Nell'analisi relativa all'OS 2.2, le criticità riguardo agli effetti attesi sull'obiettivo di policy Risorse Umane risultano ancora più evidenti di quanto già non segnalato per l'OS 2.1. Si verifica in misura ancora maggiore lo scarso assorbimento finanziario della dotazione dell'OS, con un avanzamento finanziario effettivo, risultante

---

<sup>17</sup> Priorità d'investimento 3.a) promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee.

dal budget dell'unico progetto ammesso a finanziamento, pari al 18% della dotazione dell'OS nel quadro finanziario del PC, contro il 44% reso disponibile nella Call, dato già in partenza inferiore rispetto alle altre risorse disponibili per OS.

In questo quadro, anche l'andamento dei target dell'indicatore 2.2 si mostra conforme a quanto osservato nel precedente caso dell'indicatore 2.1b, con una netta riduzione del valore atteso effettivo in riferimento a quello atteso sulla dotazione finanziaria della Call1 ma superiore di oltre il 10% a quanto teoricamente atteso sulla base dell'assorbimento finanziario.

Sull'Asse 3, la scelta di investimento operata attraverso la Call 1 è connotata dalla messa in disponibilità, per entrambi gli Obiettivi Specifici 3.1 e 3.2 dell'intera dotazione del quadro finanziario del Programma, con una risposta nettamente diversificata in termini di assorbimento finanziario. Mentre l'Os 3.2 mostra un livello degli impieghi pari all'80% della dotazione – il più elevato nell'ambito della Call 1 – per l'OS 3.1 si rileva una percentuale di assorbimento finanziario appena superiore ad un quarto della dotazione.

Assai diversificato anche l'andamento dei target teorici ed effettivi che indicano ad un approfondimento delle analisi e possono condurre ad alcune puntuali considerazioni valutative. In presenza del ridotto assorbimento finanziario dell'OS, l'indicatore 3.1a mostra un valore effettivo pari al target teorico per la dotazione posta e quindi, per quanto sopra riportato, al target 2023 del PC. Rispetto al target teorico sulle risorse erogate, la performance è ovviamente ancora più notevole, poiché il valore atteso risulta superiore di circa quattro volte (386%). Di contro, per l'indicatore 3.1b si rileva un target effettivo atteso dei progetti finanziati infinitesimo rispetto al target atteso sulla dotazione e per il PC, e poco più incidente rispetto a quello atteso in relazione agli impieghi della Call1. Queste evidenti difformità suggeriscono che le valutazioni che saranno più compiutamente dedicate agli effetti del PC siano distinte in relazione ai due tipi di Azioni dell'OS e alle possibili iniziative progettuali attivate per ciascuna.

Oltre alla performance relativamente migliore in termini di assorbimento finanziario, l'OS 3.2 presenta valori dei target teorici ed effettivi assai simili al caso precedente dell'indicatore 3.1a: il valore effettivo è pari al target teorico per la dotazione posta e al target 2023 del PC e quindi superiore in rapporto al target teorico per le risorse erogate (323%). Anche in questo caso, dall'andamento dei target degli indicatori, emerge l'opportunità di alcuni approfondimenti di analisi. Dalla lettura dei documenti sull'attuazione del PC successivi alla Call 1 si ricava che le realizzazioni dell'OS si concentrano sull'indicatore 3.2.1 relativo alle misure pilota a scapito dell'indicatore 3.2.2 alimentato dall'utilizzazione di strumentazione ICT per il monitoraggio dei rischi. Tale discrepanza viene, quindi, assunta quale fattore di scelta per gli orientamenti della successiva *targeted* Call.

Per quanto si è rilevato dall'andamento dei target attesi ed effettivi della Call 1, possono essere, a questo punto, riassunte le principali evidenze a livello di Asse. Per l'Asse 1, costituito dall'unico OS 1.1 valgono ovviamente le considerazioni sopra svolte in riferimento a questo.

L'Asse 2 ha conseguito il minore avanzamento finanziario complessivo a seguito della Call 1 e, riguardo all'andamento dei target degli indicatori di risultato, una significativa debolezza di quelli relativi a nuovi occupati e lavoratori partecipanti ad iniziative di mobilità transfrontaliera. Rileva, al proposito, l'assenza, tra gli indicatori di realizzazione, di quelli che prevedano il coinvolgimento e/o relazione tra persone. Le criticità evidenziate, si deve però puntualizzare, non sono affatto esclusive del PC ma attengono alla *policy* in generale e si verificano come evidenze valutative comuni a tutti di strumenti di intervento presi in considerazione.

Riguardo all'Asse 3, sul quale la Call 1 ha effettuato una scelta di investimento totale delle risorse del PC, le considerazioni sono chiaramente caratterizzate dalla difformità dell'andamento degli impieghi conseguiti in riferimento ai due Obiettivi Specifici (26% della dotazione per l'OS 3.1 contro l'80% dell'OS 3.2). Al contrario, i target effettivi degli indicatori di risultato desunti dalle operazioni finanziate, in due casi su tre, risultano pari o superiori al target 2023 del PC.

La peculiare, accentuata insufficienza del target atteso per l'indicatore 3.1.b (relativo a siti a aree terrestri protette) ha motivato un approfondimento valutativo circa la congruità dell'indicatore adottato alla determinazione, su base quantitativa, della efficacia del PC. In estrema sintesi, dalle analisi e dai raffronti eseguiti, si è ricavato che gli effetti degli interventi risultano comunque più presenti ed apprezzabili in riferimento ai siti ed alle aree marine, da cui la forte performance dell'indicatore 3.1.a, che ai siti ed aree terrestri, anche rivieraschi, oggetto di intervento. L'insufficienza del dato rilevato, seppure ancora parziale, si

presenta, infatti, come un corollario della particolarità transfrontaliera del PC, determinata dalla separazione/connesione del mare tra i due sistemi insulari.

Infine, osservando i dati complessivi, se ne deduce che la Call 1, riguardo agli indicatori di risultato 2.1a, 3.1a e 3.2 ha attivato un avanzamento fisico del PC proporzionalmente superiore rispetto all'avanzamento finanziario conseguito, in ciò mostrandosi in grado di raggiungere i target 2023 prescindendo da ulteriori scadenze attuative, salvo l'effettiva realizzazione dei progetti finanziati a carico dei rispettivi Obiettivi Specifici.

Tabella 20: Sintesi della Panoramica della Strategia di Investimento del PC (Sostegno FESR - Indicatori e Target) raffronto tra avanzamento finanziario e fisico del PC – Call 1 e Call 2

OS/ Asse	Dotazione (sostegno FESR)		Avanzamen to finanziario Call 1 (3) = (2) / (1)	Dotazione residua PC (sostegno FESR) (4) = (1) – (2)	Dotazione Call 2 (5)	Indicatori di risultato (Descrizione unità di misura)	Target 2023 (6)	Target effettivo Call 1 (7)	Target effettivo Call 2 (8)	Valore atteso Call 1 + Call 2 (9) = (7) + (8)	Indice Valore atteso su Target 2023 (10) = (9) / (6)
	PC (1)	Impieghi Call 1 (sostegno FESR) (2)									
1.1	13.185.651	8.849.195	0,67	4.336.456	3.400.000	1.1 - Imprese che adottano tecnologie e servizi innovativi creati e/o potenziati a livello transfrontaliero (n)	100	39	0	39	0,39
<b>1</b>	<b>13.185.651</b>	<b>8.849.195</b>	<b>0,67</b>	<b>4.336.456</b>	<b>3.400.000</b>						
2.1	4.496.869	2.539.766	0,56	1.957.103	0	2.1a - Imprese che adottano tecnologie e servizi innovativi creati e/o potenziati a livello transfrontaliero (n)	12	14	0	14	1,17
						2.1b - Nuovi occupati delle imprese attive nei settori di intervento: salvaguardia dell'ambiente e qualità della vita e salute dei cittadini (n)	20	12	0	12	0,60
2.2	2.975.000	541.582	0,18	2.433.418	2.416.495	2.2 - Lavoratori partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera (n)	100	20	236	256	2,56
<b>2</b>	<b>7.471.869</b>	<b>3.081.348</b>	<b>0,41</b>	<b>4.390.521</b>	<b>2.416.495</b>						
3.1	11.369.651	2.914.588	0,26	8.455.063	8.455.063	3.1a - Siti e aree marine protette che sviluppano azioni congiunte per la tutela della biodiversità (kmq)	100	100	4.581	4.681	46,81
						3.1b - Siti e aree terrestri protette che sviluppano azioni congiunte per la tutela della biodiversità (kmq)	150	4	0,40	4,40	0,03
3.2	8.925.000	7.126.148	0,80	1.798.852	1.798.852	3.2 - Superficie monitorata da sistemi tecnologici transfrontalieri (kmq)	23.750	61.355	23.473	84.828	3,57
<b>3</b>	<b>20.294.651</b>	<b>10.040.736</b>	<b>0,49</b>	<b>10.253.915</b>	<b>10.253.915</b>						
<b>Tot. 1-3</b>	<b>40.952.171</b>	<b>21.971.279</b>	<b>0,54</b>	<b>18.980.892</b>	<b>16.070.410</b>						

### 6.1.2 I valori attesi degli indicatori derivanti dalla Call 2 e dall'avanzamento complessivo dell'attuazione

Anche in riferimento alla Call 2, i dati di avanzamento fisico e finanziario oggetto di analisi, riportati nella precedente Tabella 20, devono essere accompagnati da alcune avvertenze preliminari circa la loro fonte e solidità. Il raffronto è operato, infatti, sulla base del Rapporto Tecnico di Valutazione che accompagna la proposta di graduatorie relative alla Call 2 e pertanto, tenendo per valida l'ammissione a finanziamento "a condizione" delle proposte progettuali che hanno ottenuto i punteggi minimi richiesti sia nella valutazione strategica che in quella operativa, con un budget rideterminato a seguito di rimodulazione finanziaria. La costruzione del quadro di raffronto risulta dall'applicazione di tale condizione, subordinata all'autorizzazione, da parte del CdS, ad utilizzare la quota FESR di euro 3.400.000 originariamente assegnata all'OS 1.1 (su cui non è stato presentato nessun progetto) per il finanziamento di tutte le proposte progettuali validamente inserite nella graduatoria dell'OS 2.2.

I target "effettivi" degli indicatori sono determinati a partire dai valori assegnati alle proposte progettuali nelle Tabella di coerenza del Rapporto Tecnico di Valutazione, non elaborando specifici target teorici per dotazione e impieghi che, allo stato, risultano da ridefinire a seguito della applicazione delle condizioni per l'attuazione proposte e in via di autorizzazione.

In assenza di proposte progettuali nella Call 2, e quindi con valore nullo del target atteso, il valore dell'indicatore 1.1 si attesterebbe, sempre a condizione della totale effettiva attuazione del PC, al 39% del target 2023. Oltre alla sottolineatura della riduzione della dotazione finanziaria dell'Asse, non si rilevano indicazioni quantitative ulteriori oltre quelle svolte sulla Call 1, se non in ragione della nota, contenuta nel Rapporto Tecnico di Valutazione, che connette lo scarso "tiraggio" dell'OS/Asse principalmente al venir meno del contributo progettuale ed attuativo atteso da parte di beneficiari istituzionalmente rilevanti.<sup>18</sup> Tale spunto, oltre che in riferimento ai fattori causali della efficienza del PC, sarebbe meritevole di approfondimento anche in altri ambiti valutativi.

Il dato del target atteso, sia per il valore assunto che per la persistenza tra la prima e la seconda Call, orienta la conclusione verso l'insufficiente raggiungimento dei risultati rispetto a quelli previsti dalla Panoramica di Investimento del PC, in termini sia di avanzamento finanziario (da cui la proposta di storno delle risorse) che fisico.

Per l'OS 2.2 e il connesso indicatore di risultato, la Call 2 ha consentito una netta crescita della efficacia (ribadendo sempre i connotati previsionali che le analisi hanno dovuto assumere). L'assorbimento finanziario risulterebbe superiore alla dotazione originaria della Call, da cui la proposta di riassegnazione di risorse evidenziata in precedenza, mentre il valore atteso dell'indicatore di risultato supererebbe di gran lunga, più che raddoppiandolo, il target 2023 del PC. Sempre dal Rapporto Tecnico di Valutazione Call 2, si estrae la notazione aggiuntiva, che l'ammissione a finanziamento dei progetti positivamente valutati "consentirebbe tra l'altro di assicurare il raggiungimento dell'indicatore di output CO43 "Numero di partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera" previsto per l'Asse I con un target di 200 persone che potrebbe essere riprogrammato a valere dell'Asse II"<sup>19</sup>.

Riguardo all'Asse nel suo complesso, la ratio generale della manovra proposta al CdS in riferimento alla Call 2, mira al raggiungimento dei target finanziari e conseguirebbe risultati attesi superiori al target 2023 riguardo agli indicatori 2.1a – questo già risultante dalla Call 1 – e 2.2, per il contributo determinante della seconda Call. Le criticità o insufficienze nel conseguimento di risultati sulla direttrice strategica innovazione-occupazione – declinata sia nell'Asse 1 che nel 2 e qui espressa dall'indicatore 2.1b – pure se da rilevare in riferimento alla efficacia dell'attuazione, non possono essere assunte e considerate quali evidenze valutative peculiari del PC, come è già stato specificamente osservato in riferimento agli esiti della prima Call..

In riferimento alle disponibilità dell'avviso 02/2019, l'esito della selezione della Call 2 consentirebbe l'ammissione a finanziamento di tutte le proposte progettuali validamente posizionate nella graduatoria dell'OS 3.1. A fronte di un target 2023 già assolto con il target atteso della Call 1, l'indicatore 3.1a mostra un

---

<sup>18</sup> Rapporto tecnico di valutazione - Avviso pubblico 2/2019 "targeted call" per la presentazione di progetti di cooperazione con procedura "one step" a valere sugli Assi prioritari I, II, III del programma INTERREG V – A Italia Malta.

Versione 1 del 15/04/2020 pag.11

<sup>19</sup> Ibidem



valore atteso finale dell'attuazione tale che il rapporto finale è più volte multiplo della previsione del PC, sebbene il dato della Tabella di coerenza del Rapporto manchi del contributo di un progetto che non ha esplicitato un indicatore di risultato "coerente all'indicatore di risultato di programma"<sup>20</sup>.

L'indicatore 3.1b - Siti e aree terrestri protette che sviluppano azioni congiunte per la tutela della biodiversità, in continuità con quanto rilevato nella Call 1, si conferma un significativo punto di debolezza riguardo al raggiungimento del target 2023. La risposta progettuale, che una proposta fornisce quale effetto esclusivo ed una seconda come parziale, modifica di poco il target atteso complessivo dell'intera attuazione del PC, che non raggiunge il punto percentuale dell'obiettivo. Se si valuta contestualmente che la seconda Call, a livello di OS, opera un notevole riallineamento tra target ed avanzamento in termini finanziari, la risposta sull'indicatore 3.1b è da valutare ancor più insufficiente nella *performance* rilevata. In relazione alla Call 1, tuttavia, erano già state anticipate alcune considerazioni circa la effettiva congruità dell'adozione di due indicatori distinti, riferiti agli ambienti marino e terrestre, per la rappresentazione della efficacia dell'azione.

Per l'OS 3.2, il raggiungimento dei target dell'indicatore di risultato associato era ampiamente garantito – e superato – dal target atteso della Call 1, ulteriormente incrementato da quello della Call 2. Le considerazioni valutative per l'Asse 3, sulla base dei dati e dei raffronti disponibili in corso di implementazione, vanno dunque nel senso di una spiccata capacità di raggiungimento dei risultati attesi; è opportuno suggerire che, nella successiva, compiuta valutazione *ex post* degli effetti del PC, le analisi siano condotte ad un livello di specificazione e dettaglio degli indicatori di realizzazione e di risultato più aderente e significativo in relazione alla pluralità di Azioni attivabili dall'OS.

### 6.1.3 Risultati attesi, target 2023 e fattori di rischio nel loro conseguimento

Le domande valutative poste in precedenza sono sinteticamente assolve dalle seguenti conclusioni.

Premesso il verificarsi delle condizioni poste circa l'effettiva e tempestiva attuazione di entrambe la Call, aventi diverso avanzamento procedurale, e considerato lo stato attuativo *in progress*, il Programma appare possa conseguire in diverso grado i target finali degli indicatori:

- complessivamente insufficiente, allo stato, per quello associato all'OS 1.1 ed al corrispondente Asse, per il quale si giunge alla proposta di una riduzione degli obiettivi di spesa. Anche in riferimento alla dotazione effettivamente investita il target atteso, risultante unicamente dal valore conseguito con la Call 1, mostra un indice di efficacia (risultati attesi/risorse impiegate) inferiore a quello di riferimento, determinato dal rapporto originario tra dotazione e target nella Panoramica della Strategia di Investimento del PC;
- variabile, in riferimento all'O.S. 2.1 che, pur non ricevendo ulteriore investimento dalla Call 2, mostra un valore atteso superiore al target 2023 per l'indicatore 2.1a relativo alle imprese; sul valore atteso dell'indicatore 2.1b inerente alla nuova occupazione indotta, a proposito del quale le considerazioni valutative sull'efficacia sono da estendere dall'ambito più ampio della *policy* complessiva e dell'OT 8;
- superando ampiamente il target 2023 dell'indicatore di risultato associato all'OS 2.2 del PC, laddove il contributo della *targeted* Call 2 non solo ha recuperato il *gap* verificatosi in occasione della Call 1 ma ha motivato la richiesta attribuzione di ulteriori risorse provenienti dalla dotazione dell'Asse 1, che modifica i dati originari del quadro finanziario del PC in quanto alle risorse disponibili e impiegate ed il conseguente raffronto con i target attesi;
- incrementando il valore atteso già superiore al target 2023, dopo la Call 1 e quindi superandolo ampiamente, per l'indicatore 3.1a mentre l'indicatore 3.1b, simile al precedente ma applicato all'ambiente terrestre piuttosto che marino, non ha significativo incremento e appare fortemente insufficiente;
- rafforzando la *performance* garantita già dall'attuazione delle proposte progettuali della Call 1 e conseguendo un valore atteso più volte superiore al target 2023, con il contributo di quelle

<sup>20</sup> Ibidem pag.17



ammesse a finanziamento “*sotto condizione*” dalla Call 2, quanto all’indicatore risultato associato all’OS 3.2.

Viste le modalità e scadenze adottate per le fasi di selezione e di attuazione dei progetti ammessi a finanziamento, diversificate tra le Call 1 e 2, le conclusioni circa i principali rischi che potrebbero pregiudicare il conseguimento dei target, sono state già anticipate evidenziando le condizioni poste per procedere alla determinazione delle basi dei dati e ribadendo più volte il carattere ampiamente previsionale delle evidenze su queste costruite.

L’attuazione del PC, già in atto per i progetti ammessi a finanziamento nella Call 1 ed ancora da avviare per quelli positivamente selezionati nella Call 2, nel contesto temporale nel quale la valutazione si è trovata ad operare, sconta elementi di incertezza - e quindi di rischio – sia nel contesto generale che nell’avanzamento procedurale del PC.

Riguardo al primo aspetto, sarebbe superfluo reiterare considerazioni svolte in numerose e più ampie sedi circa gli impatti dell’emergenza COVID 19 su tutto il quadro di attuazione dei Fondi SIE nell’attuale fase del periodo di programmazione 2014 – 2020. È opportuno, invece, segnalare che l’AdG, sulla base delle nuove disposizioni regolamentari del Parlamento e del Consiglio Europeo, ha tempestivamente emanato puntuali indicazioni operative ai beneficiari dei progetti finanziati nell’ambito della Call1 per la continuazione e la conclusione delle attività progettuali nella fase legata alle restrizioni causate dall’emergenza, utilizzando le specifiche misure volte a fornire flessibilità eccezionale nell’impiego dei Fondi SIE<sup>21</sup>. Attraverso gli strumenti proposti della proroga della conclusione del progetto, dell’uso di eventuali economie per attività non compatibili con le restrizioni dovute all’epidemia e dell’ammissibilità di azioni, viceversa, c.d. “*COVID oriented*”, si può ritenere che siano state adottati provvedimenti organizzativamente funzionali alla riduzione del rischio, sia pure – anch’essi – da sottoporre a verifica circa tempistica ed effettività della loro attivazione. Tali adattamenti e gli ulteriori sviluppi attuativi che il PC può conseguire possono risultare decisivi nella sua finale e complessiva efficacia.

Il rischio più specifico circa il conseguimento dei target 2023, laddove i risultati attesi, espressi dagli indicatori associati, siano stati sopra determinati come pari o superiori ad essi, è connesso alle scelte del procedimento di selezione ed ammissione al finanziamento delle proposte progettuali della Call 2. Le proposte contenute nel Rapporto Tecnico di Valutazione, orientate al pieno raggiungimento degli obiettivi finanziari del PC, al momento della formalizzazione delle presenti note valutative, non sono state sancite dal CdS e non possono essere né fondatamente ritenute definitive né analizzabili nella loro articolazione in budget definitivi dei progetti e, di conseguenza, in impieghi assestati per OS ed Asse. Per l’Asse 1, articolato nell’unico OS 1.1, e per l’OS 2.1, non interessati dalla *targeted* Call 2, i cui dati non sono passibili di ulteriore avanzamento, l’analisi di rischio è ridotta alle ipotesi ed avvertenze già poste per l’attuazione della Call 1. Su tali articolazioni operative del PC si dispone di elementi compiuti per una riflessione valutativa sulla tenuta del quadro logico sottostante, nel senso - specie per l’Asse 1 - della correlazione fabbisogni – azioni – effetti.

---

<sup>21</sup> Circolare AdG n.01/2020 del 05/05/2020 - Programma di Cooperazione INTERREG V – A Italia-Malta – indicazioni operative per proroghe progetti call 01/2016 e proposizione azioni COVID oriented

In che misura il Programma ha conseguito i target intermedi previsti dal Quadro di Performance? 

I valori degli indicatori di realizzazione del PF risultanti dall'osservazione al 2018 appaiono in gran parte conformi al target – non nettamente inferiori in due casi, addirittura superiori in altrettanti– a fronte di indicatori finanziari pesantemente insufficienti, con un picco negativo dell'Asse 2 che mostra un valore pari al 6,3% del target.

Il giudizio valutativo globale circa l'efficacia dell'attuazione rispetto ai target 2018 è sostanzialmente riversato sulla successiva, specifica analisi dell'avanzamento finanziario del PC.

## 6.2 L'avanzamento dell'attuazione nella lettura dei target intermedi (e finali) del PF

La funzionalità di indicatori di realizzazione e finanziari nel *Performance Framework* (PF) del Programma per la rilevazione dell'efficacia della sua attuazione, tramite la verifica del conseguimento dei target intermedi e finali, si fonda sull'assunzione che realizzazioni individuate e misurabili e spesa dichiarata siano effetti temporalmente più immediati e meno suscettibili di distorsioni di mercato o da altre politiche pubbliche, rispetto ai risultati attesi.

La seguente Tabella 21 illustra il Quadro di riferimento dell'attuazione, contenente n. 6 indicatori di realizzazione e n. 3 indicatori finanziari. Per i primi, i dati inseriti sono desunti:

- per i target intermedi e finali dalle previsioni originarie del PC;
- per il Valore 2018 dalla Relazione di Attuazione Annuale relativa al 2018<sup>22</sup>;
- nel Valore atteso 2023, infine, dalla somma tra il dato contenuto nella scheda di inizializzazione fisica dei progetti ammessi a finanziamento con la Call 1 ed il valore dei medesimi indicatori nei progetti ammessi a finanziamento (*sotto condizione*) con la Call 2<sup>23</sup>.
- Per l'Asse 1 lo scarto negativo più consistente tra il valore atteso 2023 ed il target 2023 da programma, più che in termini di realizzazioni, si riscontra in relazione all'assorbimento finanziario, sul quale ha avuto evidente peso la particolarità di una Call che – sull'unico OS dell'Asse – non ottiene alcuna risposta progettuale. Gli indicatori di realizzazione dell'Asse 2 mostrano un diverso raffronto tra il valore atteso ed il target 2023, con un mancato conseguimento nel primo caso ed una *performance* evidentemente positiva nel secondo. Tutti gli indicatori dell'Asse 3 mostrano valori attesi superiori al rispettivo target 2023 da Programma, con una macroscopica evidenza per l'indicatore 3.2.1.
- Tuttavia, la domanda focalizza il raffronto tra target e valori degli indicatori da monitoraggio al 2018, quindi sull'attuazione già trascorsa e su basi di dati effettivi, per giungere a conclusioni valutative c.d. di *midterm* ossia circa gli effetti conseguiti e rilevabili ad una scadenza intermedia ritenuta, per un verso, indicativa del trend generale dell'attuazione, per l'altro ancora utile per eventuali azioni di riprogrammazione (finalità quest'ultima chiaramente non praticabile nel caso in esame, per lo scarto temporale tra dati osservati e valutazione).
- La particolarità immediatamente risaltante dall'osservazione del PF al 2018 è che gli indicatori di realizzazione risultano in gran parte conformi al target – non nettamente inferiori in due casi, superiore in altrettanti – a fronte di indicatori finanziari pesantemente insufficienti, con un picco negativo dell'Asse 2 che mostra un valore pari al 6,3% del target. La domanda valutativa circa l'efficacia dell'attuazione rispetto ai target 2018 si riversa, quindi, pressoché integralmente nella successiva che osserva l'avanzamento finanziario di tutto il PC attraverso il dettaglio delle sue articolazioni operative.

<sup>22</sup> Ivi pag. 15 – 16: Tabella 3 Informazioni sui target intermedi e finali definiti nel Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione

<sup>23</sup> Il dato "atteso 2023" ha carattere evidentemente previsionale e condizionato all'accettazione da parte del CdS della proposta di ammissione a finanziamento per i progetti della Call 2 contenuta nel Rapporto Tecnico di Valutazione.

Tabella 21: Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del PC – Sezione 9 Tavola 24 PC \*

Asse	Tipo di indicatore	ID	Indicatore o fase di attuazione principale	Unità di misura	Target intermedio per il 2018	Valore 2018 (RAA)	Target finale (2023)	Valore atteso 2023
1	Indicatore di output	CO04	Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario	imprese	10	10	100	90
	Indicatore finanziario	1.1b	Spesa dichiarata alla CE	Euro	2.637.129	801.410,39	15.512.531	10.228.266
2	Indicatore di output	CO03	Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni	imprese	1	2	6	4
	Indicatore di output	2.2.2	Imprese (micro, piccole e medie) che attivano stage	n	10	10	50	146
	Indicatore finanziario	2.2a	Spesa dichiarata alla CE	Euro	1.318.565	82.923,25	8.790.435	*
3	Indicatore di output	3.1.1	Interventi di ripristino e valorizzazione delle aree della rete Natura 2000	n	3	2	10	20
	Indicatore di output	3.1.3	Campagne di sensibilizzazione per la corretta fruizione delle aree protette	n	1	1	4	31
	Indicatore di output	3.2.1	Superficie coperta da misure pilota per la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico	mq	112.500.000	83.000.000	375.000.000	10.000.149.200
	Indicatore finanziario	3.2b	Spesa dichiarata alla CE	Euro	3.581.408	1.037.085,68	23.876.060	*

\*Il valore atteso sarà determinato solo a seguito dell'autorizzazione da parte del CdS alla utilizzazione delle risorse provenienti dalla dotazione dell'OS 1.1 ed alla rimodulazione dei budget dei progetti ammessi a finanziamento "sotto condizione". Stante la ratio della proposta del Rapporto Tecnico di Valutazione e *presunto* che si accolla, il target 2023 è considerato virtualmente assolto.

*In che misura il Programma è stato in grado di conseguire i target di spesa previsti nel piano finanziario?*



Dal dato effettivo dell'avanzamento finanziario intermedio, evidentemente sottodimensionato rispetto al target, potrebbe trarsi un sommario giudizio valutativo di insufficienza nel conseguimento del target di spesa del PC e, considerato il peso di tali target nel PF, della complessiva efficacia dell'attuazione.

Le conclusioni più approfondite devono, invece, tenere conto dell'evidente disallineamento quantitativo e temporale, verificatosi alla scadenza di rilevamento intermedia del 2018, tra valori degli indicatori finanziari e risorse già allocate attraverso la prima tornata di ammissione a finanziamento.

Il PC può conseguire i target di spesa finali – al pari di quelli dei risultati – nella misura in cui alla scelta organizzativa di concentrare l'ammissione a finanziamento dei progetti, tesa a massimizzare l'efficienza finanziaria nell'allocazione delle risorse, corrisponda altrettanta efficienza nell'avanzamento fisico e procedurale. Le considerazioni esposte devono essere comunque lette in rapporto al generale cambio di scenario intervenuto nel ciclo di programmazione che, modificando prospettive e modalità attuative del PC, ne apre nuove opportunità di sviluppo ed accentua il carattere intermedio della valutazione.

### *6.3 Considerazioni sull'efficacia dell'implementazione attraverso la lettura dell'avanzamento finanziario*

La domanda valutativa è direttamente riferita all'avanzamento effettivo del PC e il giudizio conseguente è connesso - anzi determinato – dall'osservazione degli indicatori finanziari nel PF del Programma e dai valori lì rilevati per gli Assi “operativi” 1 – 3. Alla luce delle considerazioni prima esposte sulle *performance* degli indicatori di realizzazione, le conclusioni poste sul punto risultano decisive anche sul più ampio giudizio valutativo sulla efficacia dell'attuazione.

I dati fondamentali di raffronto, nella seguente Tabella 22, sono rappresentati dall'avanzamento previsto al 2018 e da quello effettivo. I valori qui osservati, *a differenza di quelli del PF sopra osservati*, sono relativi alle risorse totali del PC, comprensive di quelle dell'AT che contribuisce con una quota del 27% delle spese ammissibili totali sostenute e pagate dai beneficiari e certificate alla Commissione entro il 31/12/2018.

Il dato effettivo di avanzamento finanziario intermedio esposto è evidentemente sottodimensionato rispetto al target, dal che potrebbe trarsi un sommario giudizio valutativo di insufficienza nel conseguimento del target di spesa del PC e, richiamate le considerazioni sul peso di tali target nel PF, della complessiva efficacia dell'attuazione. Ma la valutazione del dato risultante dal raffronto effettivo/target deve invece essere opportunamente affiancata da talune riflessioni – possibili alla luce dell'attuale fase di implementazione del PC – motivate dalle modalità e scadenze attraverso le quali questa si è andata svolgendo e relative alla completezza della leggibilità e valutazione complessiva dell'efficacia fondata esclusivamente sui dati fin qui osservati.

La “storia di attuazione” del PC si è svolta attraverso i due blocchi fondamentali delle “Call” ossia con una scelta di spiccata concentrazione organizzativa e selettiva, assimilabile alla esperienza dei bandi “*multiasse e multimisure*” che hanno dato buona prova di efficacia (e di efficienza) in altre esperienze e cicli di programmazione. Alla luce di questa premessa, l'attuazione del PC al 2018 è certamente rappresentata dal PF ma devono essere parallelamente evidenziati gli aspetti di avanzamento organizzativo – procedurale conseguiti alla medesima scadenza. Si è in precedenza sottolineato che il PF presenta valori 2018 degli indicatori di realizzazione sostanzialmente in linea ai target intermedi ed è quindi necessario approfondire, ai fini della valutazione, come tali *performances* si siano verificate in corrispondenza- anzi nonostante - l'avanzamento finanziario, quello espresso dagli indicatori presenti nel PF quello riferito all'intero quadro finanziario del PC.

Tabella 22: Quadro di avanzamento finanziario del PC (da Piano finanziario – Dotazione finanziaria FESR (in Euro) – Sez.3 Tab.15 PC)

	Dotazione annua							Totale
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
FESR	0	5.363.247	4.545.790	8.259.673	8.424.866	8.593.363	8.765.232	43.952.171
Contropartita nazionale	0	946.456	802.198	1.457.590	1.486.741	1.516.476	1.546.806	7.756.267
Finanziamento totale	0	6.309.703	5.347.988	9.717.263	9.911.607	10.109.839	10.312.038	51.708.438
	Avanzamento annuo							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Previsto totale	0	6.309.703	11.657.691	21.374.954	<b>31.286.561</b>	41.396.400	51.708.438	
% previsto	0	12,20	22,55	41,34	<b>60,51</b>	80,06	100,00	
Effettivo totale *					<b>2.651.850</b>			
% effettivo					<b>5,13</b>			

\*da RAA 2019 Tabella 4 Informazioni finanziarie a livello di asse prioritario e di programma: Spese ammissibili totali sostenute e pagate dai beneficiari e certificate alla Commissione entro il 31/12/2018

Nella RAA 2019<sup>24</sup>, si reperiscono le seguenti, più puntuali e dettagliate, informazioni circa progressi compiuti attraverso la Call 1 relativamente alle risorse allocate (come sostegno FESR), non ancora rilevabili attraverso gli indicatori del PF:

- Asse 1 - OS 1.1 – PI 1b – 6 progetti - € 8.849.195;
- Asse 2 - OS 2.1 – PI 3a – 2 progetti - € 2.539.766
- Asse 2 - OS 2.2 – PI 8e - 1 progetto - € 541.582
- Asse 3 - OS 3.1 – PI 6d - 2 progetti - € 2.914.588
- Asse 3 - OS 3.2 – PI 5b - 4 progetti - € 7.126.148
- Asse 4 – OS 4.1 – - 8 progetti - € 1.632.221

Si rileva, in sostanza, un evidente disallineamento quantitativo e temporale tra indicatori finanziari rilevati e risorse già allocate attraverso la prima tornata di ammissione a finanziamento. Il giudizio valutativo tratto dai dati e metodi tassativi del FESR, non sarebbe completo se non fosse approfondito ed esteso, richiamando le precedenti considerazioni sul “rischio specifico” dell’implementazione che ha pregiudicato il conseguimento dei target intermedi e, dopo la Call 2, potrebbe pregiudicare anche quello dei target finali.

La scelta di concentrazione dell’attuazione nelle due Call, da una parte, implica dei vantaggi in termini di efficienza organizzativa e di possibilità, per l’AdG, di manovrare finanziariamente ai fini del maggiore assorbimento di risorse, attraverso compensazioni e riutilizzazione mirata di precedenti economie, come si è ampiamente operato nella Call 2; dall’altra, appesantisce la fase di selezione ed i fattori di rischio dell’avanzamento del PC, proprio in ragione della massa (procedurale, fisica e finanziaria) che si concentra in un’unica “megaprocedura”. Riguardo alla Call 2, la fase di raccolta progettuale e selezione – ad onta di talune criticità organizzative – si è svolta una tempistica compatibile con il ciclo del programma. Gli elementi di rischio insiti nella manovra finanziaria – selettiva proposta dal Rapporto Tecnico di Valutazione, allo stato attengono essenzialmente all’avanzamento procedurale e fisico ipotizzato.

Il giudizio valutativo sulle *performances* finanziarie dell’implementazione è, in certo modo, riassuntivo delle specifiche analisi riguardanti le precedenti domande valutative sull’efficacia del PC in fase di implementazione,

<sup>24</sup> Ivi pag.26: 9. Valutazione dell’attuazione del Programma di Cooperazione

rispondendo anche in merito ai principali ostacoli registrati nell'attuazione della Panoramica di investimento del PC.

L'implementazione del PC appare in grado di conseguire i target attesi sia in termini di risultato che di avanzamento finanziario nella misura in cui alla scelta organizzativa di concentrare l'ammissione a finanziamento dei progetti, tesa alla maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse, corrisponda altrettanta efficienza nell'avanzamento fisico e procedurale e che, quindi, l'attuazione dei progetti ammessi a finanziamento avvenga nei tempi e contenuti programmati.

In generale, tuttavia, il complessivo cambio di scenario intervenuto sull'intero ciclo di programmazione e gli impatti regolamentari ed organizzativi sull'implementazione del PC hanno modificato i riferimenti della valutazione in quanto all'avanzamento, alle modalità ed alle scadenze attuative e conferito, quindi, un connotato più nettamente intermedio – o *in progress* – alle considerazioni ed alle evidenze esposte.

## 7. Grado di integrazione del Programma con gli altri strumenti dell'Unione

*Quali attività sono state messe in campo per favorire il coordinamento con gli altri strumenti della UE?*



Il grado di integrazione del Programma con gli altri strumenti dell'Unione quali i programmi mainstream della Regione Siciliana e dello Stato Maltese o con i Programmi a gestione diretta come ad esempio HORIZON 2020, COSME, Life 2014-2020, Erasmus-for-all o ancora con i programmi di cooperazione che insistono sulla medesima area è alquanto differenziato, ma nel complesso alquanto modesto. Solo rispetto al PO ENI Italia Tunisia si osserva una apprezzabile condivisione dell'impianto strategico seppure non ci sono meccanismi di coordinamento formale a livello ad esempio di Avvisi per la selezione dei progetti. Rispetto ai programmi mainstream, e soprattutto a quelli FESR, si registra in generale una coerenza del quadro strategico che discende dal comune impianto normativo di riferimento con un più accentuato coordinamento rispetto ai temi dell'innovazione grazie alla cornice strategica offerta dalle Strategie per la Specializzazione Intelligente. Non si rilevano invece una integrazione apprezzabile rispetto ai programmi a gestione diretta.

Ai sensi dell'art. 8 (5), del Regolamento CTE, l'Autorità di Gestione (AdG) e l'Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese (ANCM) devono garantire un efficiente coordinamento tra gli obiettivi del programma di cooperazione Italia-Malta 2014-2020 e le altre tipologie di Fondi Strutturali e di Investimento Europei (fondi SIE).

La sezione VI del Programma illustra un ampio ventaglio di Programmi Operativi e di iniziative di sviluppo rispetto alle quali il PC si propone di agire in modo coordinato e sinergico del quale fanno parte tanto i Programmi finanziati dai fondi SIE e gestiti direttamente dalla Regione Siciliana o dallo Stato Maltese (PO FESR, PO FSE) quanto altri Programmi a gestione diretta quali HORIZON 2020, COSME, Life 2014-2020, Erasmus-for-all, ed infine rispetto agli ulteriori programmi di cooperazione con i quali si condivide parte dell'area eleggibile: ENI Italia Tunisia 2014-2020, ENI CBC Mediterraneo 2014-2020 e PO MED 2014-2020.

La medesima sezione indica le sedi preposte al coordinamento delle politiche di sviluppo a livello tanto della Regione Siciliana quanto dello Stato maltese.

Sulla base delle informazioni raccolte mediante le interviste realizzate, il livello di integrazione tra il Programma Italia Malta e gli ulteriori Programmi sopra menzionati appare alquanto differenziato. In alcuni casi i meccanismi di raccordo hanno raggiunto un buon livello di efficienza mentre in altri, le previsioni di massima definite in sede di Programma non hanno trovato una concreta attuazione a livello operativo.

Gli esempi di coordinamento più efficace sono riscontrabili con maggiore evidenza in relazione ai Programmi mainstream rispettivamente dello Stato Maltese e della Regione Siciliana. Ciò appare ragionevole alla luce del fatto che rientrando tutti nella cornice strategica dei Fondi SIE, sussiste un quadro di riferimento unico che facilita la coerenza degli interventi. In maniera ancora più evidente questo è apprezzabile con riguardo all'Obiettivo Tematico 1 che, in aggiunta al summenzionato quadro di riferimento generale, beneficia del quadro di riferimento aggiuntivo delle Strategie per la Specializzazione Intelligente, promosse nel ciclo di programmazione 2014-2020.

Rispetto al previsto meccanismo di coordinamento tra l'AdG e l'ANCM per assicurare la capitalizzazione di alcune attività già implementate nell'ambito dei programmi ENI CBC Mediterraneo 2014-2020 e PO MED 2014-2020, volto a evitare il rischio di ammettere a finanziamento sul programma Italia-Malta interventi con caratteristiche simili, lo stesso non risulta formalmente implementato. Mentre con riferimento al programma

ENI Italia-Tunisia 2014-2020 del quale l'AdG del programma Italia-Malta agisce come Autorità di Gestione, i meccanismi di coordinamento sono maggiormente assicurati dalla coincidenza in capo ad un unico soggetto della responsabilità di gestione di ambo i Programmi, seppure anche in questo caso, i suddetti non risultano implementati formalmente. Giova tuttavia evidenziare, come la coincidenza in capo ad un unico soggetto della qualità di AdG di questi due Programmi ha favorito una visione complessiva dello spazio di cooperazione del canale di Sicilia come in primo luogo riscontrabile dalla convergenza programmatica dei due PO e come, per altro, anche evidenziato da alcune iniziative quali il convegno tenutosi nel maggio del 2018 ed avente come tema di discussione "Sicilia, Malta, Tunisia: esperienze e prospettive future della cooperazione marittima nel Mediterraneo".

Infine, con riferimento agli ulteriori Programmi a gestione diretta quali HORIZON 2020, COSME, Life 2014-2020, Erasmus-for-all, sulla base delle informazioni raccolte, non sussistono meccanismi di coordinamento specifici rispetto al Programma Italia Malta.



## 8. Analisi dell'efficacia della gestione del nuovo spazio di cooperazione

*Quali sono stati gli effetti sul Programma del nuovo spazio di cooperazione?*



La partecipazione al Programma da parte dei territori che rientrano nella estensione dell'area di eleggibilità prevista per il ciclo di programmazione 2014-2020, e quindi delle Province di Messina ed Enna, si attesta su livelli sostanzialmente in linea con quella delle restanti province siciliane - fatta eccezione per le province di Palermo e Catania – per quel che concerne la capacità di esprimere progettualità. In relazione, al tasso di successo dei partner provenienti dalle nuove province ammissibili, nel caso di Messina lo stesso si colloca su livelli sostanzialmente in linea con quelli della media del Programma nel suo complesso, mentre nel caso di Enna il tasso di successo è pari al 100%. Questo dato tuttavia non è particolarmente significativo in considerazione del numero ridotto di progetti presentati.

### 8.1 La distribuzione spaziale della partecipazione al Programma

La valutazione degli effetti del Programma sul nuovo spazio di cooperazione prende le mosse da quanto stabilito con la Decisione di esecuzione 2014/388/UE che ha esteso l'area di eleggibilità del Programma anche ad alcune aree del territorio siciliano precedentemente soggette a maggiori limitazioni per la partecipazione al Programma di Cooperazione.

Rispetto al periodo di programmazione 2007-2013, l'area interessata dal Programma di cooperazione Italia-Malta 2014-2020 è stata ampliata fino a comprendere l'intero territorio siciliano e l'intero territorio maltese, coinvolgendo quindi una popolazione complessiva di circa 5,4 milioni di abitanti.

Concretamente, rispetto al ciclo di programmazione 2007-2013, che non prevedeva la partecipazione delle province regionali di Enna e Messina e, secondo quanto previsto dall'Art. 21(1) del Reg. 1080/06, limitava per le province di Palermo e Catania le spese sostenute per l'esecuzione di operazioni o parti di operazioni, entro un limite del 20% dell'importo del proprio contributo al programma operativo, nel ciclo di programmazione 2014-2020 anche i territori della Sicilia precedentemente non ammissibili ovvero ammissibili sotto certe condizioni, possono partecipare senza nessun tipo di distinzione al Programma.

In questa ottica il Programma chiarisce che *“la necessità di includere i territori di Messina e di Enna nel programma Italia-Malta 2014-2020 è legata al bisogno di assicurare una continuità territoriale per quanto riguarda la Sicilia e dunque consentire che il programma possa realizzare interventi mirati in linea con gli orientamenti della politica di coesione”*. Inoltre, *“l'inclusione del territorio di Messina è un'opportunità per il coinvolgimento di beneficiari specializzati nella gestione delle tematiche attinenti alla prevenzione del rischio nell'area costiera e alla sicurezza della navigazione. Infatti, lo Stretto di Messina rappresenta il principale accesso allo spazio marino tra Sicilia e Malta. L'inclusione di Enna è un'opportunità per la condivisione di tematiche attinenti alla valorizzazione delle aree interne in linea con la strategia 2020”*

Un primo aspetto in termini di analisi di efficacia della gestione del nuovo spazio di cooperazione riguarda quindi la verifica degli effetti dal punto di vista della espressione di progettualità da parte di questi territori anche in relazione al valore aggiunto che era stato previsto dal Programma.

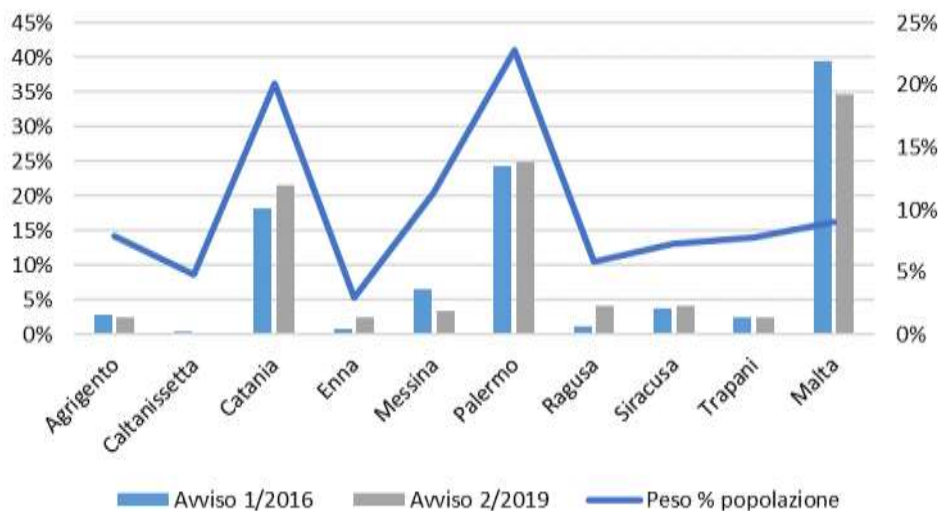
La ripartizione geografica delle candidature agli Avvisi 1/2016 e 2/2019 (Figura 6) registra una significativa prevalenza della partecipazione da parte di partner provenienti in ordine di rilevanza da Malta (40% e 35%), seguito da Palermo (24% e 25%) e poi da Catania (18% e 21%). Le rimanenti province della Sicilia esprimono sempre una percentuale di partecipazione inferiore al 5% del totale.

Tabella 23: Distribuzione territoriale candidati e beneficiari dell'Avviso 1/2016 e candidati dell'Avviso 2/2019

Localizzazione	N. Partner candidati Avviso 1/2016 (A)	N. Partner candidati Avviso 2/2019 (B)	N. Partner finanziati Avviso 1/2016 (C)	Tasso di successo Partner Avviso 1/2016 (C/B)	Numero di progetti finanziati
Malta	96	42	31	32%	15
AG	7	3	0	0%	0
CL	1	0	0	0%	0
CT	44	26	15	34%	8
PA	59	30	19	32%	9
EN	2	3	2	100%	2
ME	16	4	6	38%	5
RG	3	5	1	33%	1
SR	9	5	1	11%	1
TP	6	3	2	33%	2
Extra Area Coop	1	3	0	0%	0
<b>Totale</b>	<b>244</b>	<b>124</b>	<b>77</b>		

A fronte della significatività in termini assoluti dei tre territori maggiormente rappresentati, ponderando questi valori rispetto alla popolazione totale delle aree interessate, si registra un quadro meno polarizzato in cui, fatta eccezione per il territorio di Malta che a fronte di una popolazione pari a circa il 9% del totale dell'area di cooperazione esprime un numero di partner pari a circa il 37% del totale, c'è una discreta correlazione tra popolazione delle province siciliane e numero di partner partecipanti localizzati nelle stesse.

Figura 6: Distribuzione territoriale dei candidati partner su totale



In generale tutte le province siciliane risultano sotto rappresentate in termini di partecipazione di partner aventi localizzazione nei loro rispettivi territori in relazione al numero di abitanti delle stesse, con alcune differenze tra di esse che tuttavia non sono sostanziali.

Se da un lato la elevata rappresentanza del territorio maltese è strettamente connessa alle regole di funzionamento del Programma di cooperazione e ai requisiti previsti dal Programma per la costruzione dei partenariati transfrontalieri, la maggiore rappresentatività delle province di Palermo e Catania, da un lato testimonia il maggiore dinamismo di questi territori e trova, probabile, giustificazione nel fatto che nelle

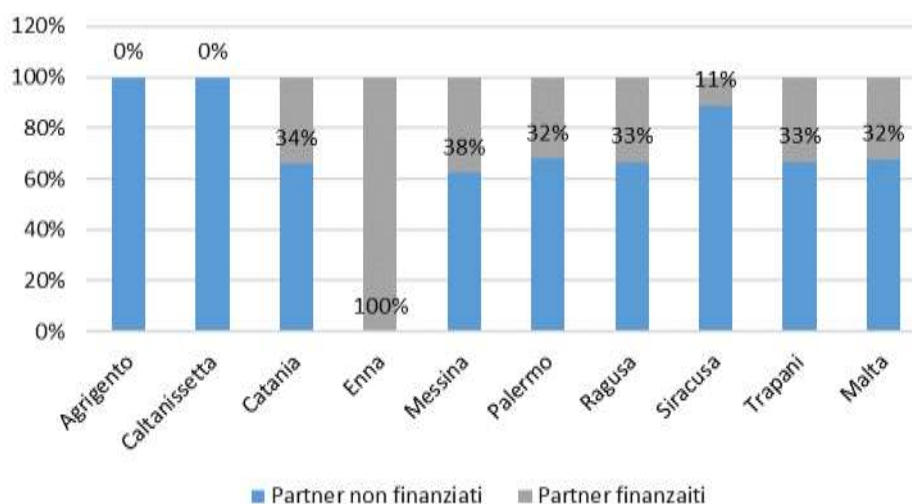
proprio nelle città di Palermo e Catania hanno sede un numero significativo di soggetti istituzionali di carattere regionale che hanno partecipato agli Avvisi.

Con più specifico riferimento al livello di partecipazione al Programma da parte dei territori che rientrano nella estensione dell'area di eleggibilità prevista per il ciclo di programmazione 2014-2020, e quindi delle Province di Messina ed Enna, la capacità dei rispetti territori di esprimere proposte progettuali appare sostanzialmente in linea con quello delle restanti provincie siciliane fatta eccezione per le provincie di Palermo e Catania.

Nel quadro dell'Avviso 1/2016, il tasso di successo dei progetti nei quali prendono parte soggetti provenienti della provincia di Enna è pari al 100% vale a dire che entrambi i progetti nei quali partecipano i due soggetti della provincia di Enna che hanno preso parte al primo avviso sono stati finanziati, mentre per quanto riguarda la provincia di Messina, il tasso di successo è pari al 38% vale a dire che sui 16 partner di questa provincia che hanno presentato proposte 6 sono stati finanziati nel quadro di 5 diverse iniziative progettuale.

Si tratta di una percentuale sostanzialmente in linea con il dato medio a livello di Programma.

Figura 7: Distribuzione territoriale dei partner finanziati e non finanziati Avviso 1/2016



In relazione all'Avviso 2/2019, invece, a fronte di una partecipazione comunque abbastanza limitata (anche tenendo in considerazione la presenza del partner associati) si registra la presenza di 2 partner provenienti dalla provincia di Messina nell'ambito di un unico progetto, mentre non vi è alcuna partecipazione di rappresentanti partenariali provenienti dalla provincia di Enna.

In conclusione, dunque appare sostenibile considerare che l'allargamento della area di cooperazione ha prodotto alcuni primi risultati in termini di partecipazione degli attori qualificati provenienti da quelle porzioni di territorio ma che ancora tale presenza non si è convertita in un trend stabile di candidatura e accesso al Programma.

## 9. Analisi dell'efficacia della Strategia di comunicazione

- Sono state realizzate attività di comunicazione e diffusione al pubblico in grado di incrementare la conoscenza del Programma da parte dei cittadini?
- Quali attività di comunicazione ed informazioni rivolte ai beneficiari sono state attivate per:
  - ✓ migliorare la conoscenza del Programma
  - ✓ supportare la realizzazione delle operazioni
  - ✓ adempiere agli obblighi di comunicazione previsti dai regolamenti



Gli indicatori della Strategia di Comunicazione restituiscono un quadro differenziato. Da un lato, gli indicatori afferenti ai servizi web e quello relativi alla diffusione su social media risultano tendenzialmente in linea rispetto al futuro raggiungimento dei target al 2023; dall'altro meno favorevole è il quadro rispetto a "Pubblicazioni e materiali informativi" e, nello specifico, "Newsletter elettroniche realizzate", per i quali non si registrano avanzamenti dall'inizio del programma al mese di dicembre 2019. Anche gli indicatori relativi alla pubblicazione su carta stampata registrano un parziale ritardo con riferimento alla scadenza intermedia al 2018.

Oltre all'aspetto quantitativo, l'analisi condotta ha inoltre evidenziato come gli strumenti previsti nell'ambito della Strategia di comunicazione non risultano ancora oggi completamente adottati. In relazione a ciò l'aspetto maggiormente critico consiste nella mancata adozione, ad oggi, di un sito internet interamente dedicato al PC 2014/2020.

La Strategia di comunicazione del Programma Interreg "V-A ITALIA MALTA" unitamente a tutte le attività di comunicazione che ne derivano, mira in primo luogo ad aumentare il livello di conoscenza del programma in tutto il territorio di riferimento del programma e ad informare gli stakeholder dello spazio di cooperazione transfrontaliera tra la Sicilia e Malta sulle opportunità offerte dal Programma. La Strategia di comunicazione del Programma è stata approvata nell'aprile del 2016<sup>25</sup>.

L'analisi condotta mette in luce un quadro differenziato dal quale, nel complesso, emerge l'esigenza di rafforzare l'impegno della AdG in relazione alle attività di comunicazione previste ma non ancora realizzate. Infatti, a fronte di un articolato modello di governance della Strategia di comunicazione del programma - che ad oggi risulta operativo seppur con i ritardi sopra indicati - gli strumenti previsti nell'ambito della Strategia di comunicazione non risultano ancora oggi tutti completamente adottati e, alla luce di alcuni degli indicatori di monitoraggio della Strategia di comunicazione del Programma, le attività di comunicazione appaiono risentire della mancata realizzazione di alcune delle attività di comunicazione e informazioni previste.

Il primo elemento di riflessione riguarda proprio il quadro di riferimento per lo sviluppo delle attività di comunicazione e informazioni previste ed in particolare l'assenza, a partire dal 2019, della definizione del Piano annuale delle attività di comunicazione. Proprio questa fattispecie conferma l'esigenza di un presidio più sistematico delle attività di comunicazione con il fine, auspicabilmente, di recuperare per quanti possibile i ritardi registrati in fase di avvio del Programma.

In relazione al gruppo di attività 2 "Servizi Web", uno degli elementi maggiormente critici consiste nella mancata attivazione del sito web dedicato al Programma Interreg "V-A ITALIA MALTA", che nella fase di avvio è stata compensata in parte dalla implementazione di un riquadro dedicato al Programma 2014-2020 nel frame del sito web del Programma 2007-2013. Seppure il quadro degli indicatori relativi alla attività servizi web complessivamente manifesta un trend che sembrerebbe in linea con il target finale al 2023, proprio l'indicatore relativo agli accessi al sito registra una performance non particolarmente buona negli anni 2018 e

<sup>25</sup> Procedura scritta del CdS avviata il 5/4/2016 (nota prot. n. 6288) e conclusa il 21 aprile 2016 (nota prot. n. 7284). In occasione del CdS del 14-15 dicembre 2017 si è provveduto alla modifica della strategia.

2019, che laddove venisse confermato negli anni a seguire potrebbe non consentire il raggiungimento del target finale.

Con riferimento all'altra componente dei servizi web, ossia quella riconducibile ai social media, si riscontra invece un quadro sostanzialmente in linea con quanto prevedibile sino al dicembre 2019 e, laddove il trend venisse parzialmente incrementato per i prossimi anni, è ragionevole presumere che il raggiungimento dei target finali previsti per il 2023 non dovrebbe costituire un elemento di criticità.

In relazione al blocco di attività 3 "Pubblicazioni e materiali informativi" l'analisi degli indicatori ha parimenti messo in evidenza un parziale disallineamento rispetto alle previsioni con specifico riferimento a "Newsletter elettroniche realizzate" e "Report tematici realizzati e distribuiti", per i quali non si registrano avanzamenti dall'inizio del programma al mese di dicembre 2019, a fronte di uno step intermedio al 2018 nel quale si prevedeva fossero realizzate parte delle attività previste. Sebbene questa circostanza sia con buona probabilità collegata allo slittamento del calendario di attuazione già illustrato in questo rapporto di valutazione, nella opinione del valutatore è opportuno che tali output di comunicazione siano tempestivamente realizzati al fine di fornire al pubblico informazioni specifiche in merito al progresso del Programma, sensibilizzando l'opinione pubblica a favore del contributo della politica di coesione in termini di obiettivi di crescita socio-economica dell'intera area di riferimento per la cooperazione transnazionale.

Con riferimento al blocco di attività 4 "Eventi e seminari", appaiono piuttosto sintomatici rispetto all'attuazione parziale della Strategia di Comunicazione del Programma alcune evidenti discontinuità tra le varie dimensioni della comunicazione ed il ciclo attuativo del Programma. Più in particolare, uno scostamento particolarmente significativo rispetto alle previsioni va registrato sia con riferimento all'indicatore "Riunioni periodiche tra Autorità di Gestione e Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese realizzate" sia con quello relativo alle "Altre riunioni/seminari con autorità del programma". I valori registrati per entrambi gli indicatori mostrano, infatti, un ridotto numero di riunioni anche in relazione alla loro distribuzione temporale rispetto alle fasi topiche che caratterizzano il ciclo di attuazione del Programma. Analogamente, alla luce dello stato di attuazione del Programma e dell'orizzonte temporale residuo, va rilevato anche la mancata realizzazione dell'evento intermedio previsto per il 2018 e che presumibilmente è anch'esso frutto dello slittamento complessivo del calendario di attuazione del PC.

Per quanto attiene più nello specifico le attività di comunicazione e di informazione rivolte ai beneficiari, dall'analisi dei valori registrati per l'indicatore specifico di riferimento "Incontri/riunioni periodiche di supporto ai beneficiari nell'attuazione delle operazioni realizzate" si rileva invece un valore conseguito ancora distante dal valore target a fine ciclo di programmazione, che tuttavia, più che una criticità di attuazione appare registrare una possibile sovrastima del target, anche alla luce del fatto che alte attività di supporto nei confronti dei beneficiari sono state realizzate in numero superiore al previsto nella forma di attività seminariali su attuazione e gestione dei progetti.

Infine, con riferimento al blocco di attività 5 "Media", l'analisi degli indicatori parimenti conferma un parziale ritardo nella realizzazione delle attività previste con specifico riferimento a tutti gli indicatori previsti. Se l'indicatore relativo agli annunci stampa su quotidiani nazionali/regionali delle call, non appare più pienamente conseguibile alla luce dello stato di attuazione delle procedure di selezione delle operazioni già realizzate, per altro verso, analogamente ad altri indicatori sopra illustrati si riscontra un parziale ritardo con riferimento alla scadenza intermedia del 2018, che anche in questo caso sembrerebbe necessario colmare al fine di non pregiudicare gli obiettivi di fine programma.

Tabella 24: Indicatori di output della Strategia di Comunicazione del PC

Attività	Indicatore	Unità di misura	Target (2023)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOT	Delta
1. Attività di avvio del programma	Strategia di comunicazione approvata dal CdS	N.	1		1	1							2	1
	Piano delle attività di comunicazione	N.	7			1	1						2	-5
	Logo del programma di cooperazione approvato da AdG e da ANCM	N.	1		1								1	-
	Manuale di immagine redatto	N.	1	1									1	-
	Evento di lancio del programma di cooperazione realizzato	N.	1	1	1								2	1
2. Servizi web	Sezione 14-20 creata all'interno del sito del programma 07-13	N.	1	1									1	-
	Sito del programma 2014-2020 creato	N.	1										0	-1
	Elenco dei beneficiari pubblicato	N.	14	2			2	1					5	-9
	Documenti pubblicati sul sito	N.	400		86	112	125	167					490	90
	News pubblicate sul sito	N.	200		25	9	24	36					94	-106
	Nuovi accessi al sito	N.	100.000		13.152	25.379	147	133					38811	-61.189
	Post pubblicati su Facebook	N.	500	43	16	10	50	38					157	-343
	Post pubblicati su Twitter	N.	500	34	7	10	50	38					139	-361
3. Pubblicazioni e materiali informativi	Manuali ad uso dei beneficiari realizzate e pubblicati	N.	10		1		5	3					9	-1
	Brochure tematiche realizzate e pubblicate	N.	5					15					15	10
	Materiali infografici realizzati e pubblicati	N.	5					3					3	-2
	Pannelli e totem informativi realizzati	N.	7	4									4	-3
	Newsletter elettroniche realizzate	N.	26										0	-26
	Report tematici realizzati e distribuiti	N.	5										0	-5
	Catalogo finale del programma	N.	1										0	-1
4. Eventi e seminari	Riunioni periodiche tra Autorità di Gestione e Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese realizzate	N.	14					2					2	-12
	Altre riunioni/seminari con autorità del programma	N.	7	1				1					2	-5
	Eventi di lancio delle call realizzati	N.	2		1			6					7	5
	Eventi intermedio del programma realizzato	N.	1										0	-1
	Eventi finale del programma realizzato	N.	1										0	-1
	Iniziative di consultazione, informazione, formazione sulla predisposizione delle proposte progettuali realizzate	N.	2		2	6	8						16	14
	Seminari tematici sull'attuazione e la gestione dei progetti realizzati	N.	5				8						8	3
	Incontri/riunioni periodiche di supporto ai beneficiari nell'attuazione delle operazioni realizzate	N.	200				5	18	7				30	-170
	Partecipazione seminari tematici INTERACT	N.	7				2						2	-5
	Partecipazione annual meeting della Commissione Europea	N.	7				1	1					2	-5
	Partecipazione eventi organizzati da altri programmi	N.	3		1		2	2					5	2
	Partecipazione eventi community tematiche	N.	3			1		1					2	-1
	Organizzazione Ec Day	N.	7		1	2	1	1					5	-2
5. Media	Annunci stampa legati alle call su quotidiani regionali e/o nazionali	N.	2										0	-2
	Annunci stampa su eventi del PC su quotidiani regionali e/o nazionali	N.	10	4	1								5	-5
	Publireadazionali su risultati del PC su periodici regionali e/o nazionali	N.	5										0	-5
	Conferenze stampa realizzate	N.	3	1									1	-2

## 10. Sintesi dei risultati della valutazione

La **valutazione della efficacia e dell'efficienza dei processi di presentazione e selezione delle candidature** ha messo in evidenza un quadro relativamente positivo e parzialmente migliore nella evoluzione tra il primo Avviso del 2016 e quello del 2019, per il quale tuttavia le attività di selezione non sono del tutto concluse e per il quale dunque non è possibile pervenire a delle valutazioni definitive. Purtuttavia permangono alcuni aspetti che richiedono un miglioramento di performance più deciso.

Sotto il profilo delle attività di **informazione e comunicazione preliminare degli stakeholder**, il Programma continua a soffrire dei ritardi accumulati nella attuazione del proprio Piano di Comunicazione e non è stato ancora conseguito il risultato di dotare il Programma di un sito internet interamente dedicato alla programmazione 2014-2020. Ciò non di meno, sono state messe in campo alcune attività realizzate “in economia” finalizzate ad assicurare la necessaria visibilità alle azioni del Programma e soprattutto di soddisfare gli obblighi di comunicazione nei confronti dei beneficiari previsti dai regolamenti comunitari. In tal senso sia in relazione all'Avviso 1/2016 che all'Avviso 2/2019 sono stati realizzati diversi eventi di promozione sul territorio dell'intera area di cooperazione. Rispetto agli eventi realizzati in occasione del primo Avviso, per il lancio del secondo Avviso si registra sia un aumento del numero di eventi di promozione sia l'adozione di una strategia di promozione più mirata a favorire la partecipazione di specifiche tipologie di beneficiari in funzione dei diversi OS oggetto degli incontri di presentazione. Rispetto a questo approccio che, in principio apparrebbe conducente, anche in ragione degli esiti del primo Avviso, non sussistono tuttavia riscontri quantitativi in termini di partecipazione delle specifiche categorie di stakeholders. Va comunque segnalato che lo sforzo profuso dalle strutture del Programma e in particolar modo il ruolo di supporto offerto dal Segretariato Congiunto nelle fasi di promozione e supporto alla partecipazione da parte degli stakeholders ha ricevuto una valutazione complessivamente molto positiva da parte dei soggetti che hanno preso parte alla rilevazione effettuata in questa valutazione.

In relazione alla **predisposizione della documentazione per la selezione dei progetti** nella evoluzione tra il primo e il secondo Avviso sono state introdotte opportune misure di semplificazione che in parte facilitano la partecipazione dei potenziali beneficiari e in parte contribuiscono a rendere più snello il processo di valutazione delle proposte. Con l'adozione di un approccio *targeted call* si è in primo luogo creato un legame più diretto tra strategia del Programma e azioni che auspicabilmente saranno realizzate da parte dei proponenti. In tal senso la *targeted call* dovrebbe essere in grado di garantire una coerenza più stringente ai Risultati Attesi del Programma. Ulteriori miglioramenti apportati al processo di candidatura e di selezione delle operazioni riguardano la semplificazione dell'application form e quella del set dei criteri di valutazione. Ancorché, dalle rilevazioni effettuate non emerge una chiara percezione da parte dei beneficiari potenziali circa la semplificazione delle procedure, dal punto di vista del valutatore le modifiche introdotte risultano opportune ai fini di una razionalizzazione del processo. Non condivisibile risulta invece la scelta di ridurre in diminuzione i punteggi soglia per la finanziabilità delle operazioni potendo ciò rappresentare un potenziale elemento di debolezza rispetto alla capacità del Programma di selezionare solo progetti di elevata qualità.

In relazione alle criticità del **processo di candidatura**, la rilevazione condotta tra i beneficiari effettivi e potenziali del Programma non ha messo in evidenza particolari elementi di debolezza. In generale la soddisfazione è elevata sia rispetto al supporto ricevuto da parte delle strutture del Programma ed in particolare da parte del Segretariato Congiunto / Autorità di Gestione sia in relazione alla documentazione utile alla preparazione della proposta. Fa eccezione la valutazione espressa rispetto al sistema informativo per il caricamento delle proposte. Se, infatti, vi è una ampia convergenza sul fatto che la digitalizzazione del processo sia facilitazione, per altro verso, la procedura informatica attualmente in essere non appare idonea a soddisfare le esigenze degli utenti in termini di semplicità e flessibilità, tanto da renderne inappropriata l'esperienza d'uso. Gli utenti auspicano un sostanziale upgrading della piattaforma e delle modalità di caricamento delle candidature. Per altro verso anche l'interfaccia per la gestione dei progetti in attuazione, necessiterebbe di una manutenzione aggiuntiva per risolvere le criticità tuttora in essere. Potrebbe essere utile un ulteriore approfondimento mirato esclusivamente alla coprogettazione della piattaforma.



Per quel che concerne i **tempi di istruttoria dei progetti**, la selezione delle operazioni dell'Avviso 1/2016 ha richiesto un totale di 236 giornate lavorative, con un tempo medio per l'esame di ogni singola operazione è stato di 0,4 giorni lavorativi per la fase di ammissibilità e di 1,9 per quella di valutazione di merito. L'attività di selezione dell'Avviso 2/2019 è invece ancora in corso, ma sulla base dello stato è possibile osservare che i tempi del processo di valutazione risultano maggiormente compattati rispetto alla prima call. In generale, il tempo effettivo dedicato alla selezione delle operazioni è in linea con i tempi medi necessari ad assicurare un esame attento delle candidature progettuali e conforme ai tempi standard mediamente riconosciuti per lo svolgimento di attività analoghe, ma l'avanzamento del processo appare discontinuo che, in larga parte, sembrano dipendere dalle attività amministrative connesse alla valutazione (e.g. soccorso istruttorio, esame controdeduzione, ecc.). Una parziale riduzione del tempo complessivo delle procedure di selezione è perseguibile razionalizzando l'organizzazione dei lavori del Comitato Direttivo e rimodulandone l'attuale attribuzione di competenze.

Rispetto alla **efficacia degli strumenti attuativi**, il tiraggio finanziario dell'Avviso 1/2016 restituisce un quadro a macchia di leopardo con OS che hanno ricevuto un buon livello di risposta dal territorio e OS con tiraggio più debole. Il debole tiraggio degli OS dell'Asse 2 risulta coerente con la minore partecipazione di alcune tipologie di beneficiari che tendenzialmente avrebbero dovuto essere interessati a questo genere di azioni. Si tratta di un ambito di intervento per certi versi innovativo rispetto alla tradizione del Programma che invece negli ambiti core della innovazione e della tutela ambientale ha registrato un significativo tasso di risposta da parte del territorio. La distribuzione della natura dei soggetti candidati per altro conferma la prevalenza delle Università e dei Centri di ricerca, insieme a Autorità Pubbliche e PMI in minor parte tra i beneficiari principali del Programma. Nell'ambito dell'Avviso 2/2019 si registra un maggior bilanciamento tra le tipologie di beneficiari candidati, grazie anche alla robusta partecipazione di partner associati. Rispetto alla qualità media dei progetti finanziati, l'analisi dei punteggi attribuiti mette in evidenza come se per l'OS 1.1 siano state finanziate proposte di elevata qualità, per i rimanenti OS, e soprattutto per i progetti dell'Asse 2, la minore adesione da parte del territorio all'Avviso abbia limitato la capacità di scelta in merito alle proposte da finanziarie, determinando l'ammissione a finanziamento di proposte di buona qualità ma con punteggi ben distanti dai livelli di eccellenza definiti nella scala di attribuzione prevista dall'Avviso. In relazione all'Avviso 2/2019 non sono invece ancora disponibili gli esiti della selezione delle operazioni.

Nella selezione dei progetti, le procedure tengono conto in maniera esplicita dei **principi orizzontali**. Il set di criteri prevede infatti uno specifico criterio per la valutazione delle priorità orizzontali (pari opportunità, non discriminazione e sviluppo sostenibile) che tuttavia, aggregando in un unico criterio le tre dimensioni di valutazione, non risulta adeguatamente specifico. Per altro verso, almeno nell'Avviso 1/2016 che prevedeva criteri ad hoc per la valutazione della coerenza delle proposte rispetto alle priorità di investimento intercettate, alla luce della spiccata declinazione delle azioni rispetto al principio dello sviluppo sostenibile, il Programma appare ben allineato per la selezione di interventi coerenti con questo principio. Andrebbe invece rafforzato, anche con specifici interventi da parte del Comitato Direttivo il presidio delle pari opportunità e della non discriminazione.

Le **strutture di gestione dell'AdG** del programma sono state interessate da processi esogeni che ne hanno indebolito nel complesso la capacità amministrativa e che hanno richiesto l'adozione di soluzioni temporanee finalizzate a sopperire alla limitata dotazione di risorse umane preposte alla gestione ed al controllo delle operazioni selezionate. Appare fondamentale, al fine di non determinare ritardi nell'attuazione del programma, procedere tempestivamente al rafforzamento delle strutture amministrative, individuando i dirigenti responsabili dell'UCO e dell'UC del programma. Dall'analisi dei sistemi gestionali, infine, emerge il qualificato supporto tecnico e operativo garantito dal Segretariato Congiunto che rappresenta la struttura cardine per l'attuazione del programma e per il miglioramento dei processi.

Nell'attuazione del programma sono state adottate differenti soluzioni volte a ridurre gli **oneri amministrativi posti a carico dei candidati e dei beneficiari**. Le azioni poste in essere dall'Autorità di Gestione hanno interessato le attività di presentazione delle proposte, le attività di controllo e rendicontazione e le attività di monitoraggio. In particolare, sono stati compiuti sforzi per la semplificazione dell'application form, la trasmissione elettronica delle informazioni dei beneficiari, l'adozione dell'opzione dei costi semplificati e la definizione di manuali e *template* di supporto ai proponenti e beneficiari. Vi sono ancora dei margini per



migliorare ulteriormente l'azione dell'AdG, anche nel prossimo ciclo di programmazione, verificando ad esempio le possibilità di rimodulare le attività di monitoraggio in capo ai beneficiari e di supportare le loro attività di comunicazione attraverso dei kit dedicati.

Con riferimento invece ai **meccanismi di coinvolgimento del partenariato e degli stakeholder**, è emerso le procedure adottate dall'AdG sono in linea con quelle adottate a livello europeo da altri programmi di cooperazione e rispondenti alle previsioni contenute nel codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi SIE. Al fine di ottenere un rafforzamento del coinvolgimento del partenariato nell'attuazione del programma, si potrebbe prendere in considerazione la possibilità di ridefinire il processo di selezione dei partner per migliorare l'aderenza con i criteri stabiliti dal codice europeo di condotta e di concordare con gli attori del partenariato un piano di lavoro relativo alle attività di informazione, consultazione e partecipazione da porre congiuntamente in essere.

Nell'analisi **dell'efficienza dei meccanismi decisionali**, è emersa una ripartizione di competenze tra Segretariato Congiunto, Comitato Direttivo e Comitato di Sorveglianza che potrebbe essere rimodulata al fine di semplificare le procedure e focalizzare opportunamente le attività di tali organismi. In particolare, l'attuale attribuzione di competenze al Comitato Direttivo, a parere del valutatore, potrebbe essere ricalibrata al fine di incrementare la funzionalità del meccanismo di selezione delle operazioni.

In relazione alla **capacità del Programma di conseguire i risultati attesi**, lo stato di attuazione mette in luce un quadro differenziato in relazione agli indicatori previsti dal PC che in alcuni casi appaiono già conseguiti mentre in altri appaiono ancora distanti dal target predefinito. A questo si aggiunge che, nello scenario dell'emergenza COVID 19, l'implementazione del PC è investita dagli elementi di incertezza e fattori di rischio che coinvolgono l'intero ciclo di programmazione dei Fondi SIE. A livello di Performance Framework, se i valori degli indicatori di realizzazione risultanti dall'osservazione al 2018 appaiono in gran parte conformi al target, in relazione agli indicatori finanziari si registrano dati pesantemente insufficienti, con un picco negativo dell'Asse 2 che mostra un valore pari al 6,3% del target. Ai fini della valutazione della capacità del PC di conseguire i risultati previsti al 2023, va tuttavia considerato che esiste un evidente disallineamento quantitativo e temporale, verificatosi alla scadenza di rilevamento intermedia del 2018, tra valori degli indicatori finanziari e risorse già allocate attraverso la prima tornata di ammissione a finanziamento e che pertanto, il PC può conseguire i target di spesa finali – al pari di quelli dei risultati – nella misura in cui alla scelta organizzativa di concentrare l'ammissione a finanziamento dei progetti, tesa a massimizzare l'efficienza finanziaria nell'allocazione delle risorse, corrisponda altrettanta efficienza nell'avanzamento fisico e procedurale.

Rispetto alla strategia del Programma in termini **coordinamento con gli altri strumenti dell'UE**, il grado di integrazione del Programma con gli altri strumenti dell'Unione quali i programmi mainstream della Regione Siciliana e dello Stato Maltese o con i Programmi a gestione diretta come ad esempio HORIZON 2020, COSME, Life 2014-2020, Erasmus-for-all o ancora con i programmi di cooperazione che insistono sulla medesima area è alquanto differenziato, ma nel complesso alquanto modesto. Solo rispetto al PO ENI Italia Tunisia si osserva una apprezzabile condivisione dell'impianto strategico seppure non ci sono meccanismi di coordinamento formale a livello ad esempio di Avvisi per la selezione dei progetti. Rispetto ai programmi mainstream, e soprattutto a quelli FESR, si registra in generale una coerenza del quadro strategico che discende dal comune impianto normativo di riferimento con un più accentuato coordinamento rispetto ai temi dell'innovazione grazie alla cornice strategica offerta dalle Strategie per la Specializzazione Intelligente. Non si rilevano invece una integrazione apprezzabile rispetto ai programmi a gestione diretta.

Per quel che concerne la diffusione preliminare delle azioni del Programma nel **nuovo spazio di cooperazione**, la partecipazione al Programma da parte dei territori che rientrano nella estensione dell'area di eleggibilità prevista per il ciclo di programmazione 2014-2020, e quindi delle Province di Messina ed Enna, si attesta su livelli sostanzialmente in linea con quella delle restanti province siciliane - fatta eccezione per le province di Palermo e Catania – per quel che concerne la capacità di esprimere progettualità. In relazione, al tasso di successo dei partner provenienti dalle nuove province ammissibili, nel caso di Messina lo stesso si colloca su livelli sostanzialmente in linea con quelli della media del Programma nel suo complesso, mentre nel caso di Enna il tasso di successo è pari al 100%. Questo dato tuttavia non è particolarmente significativo in considerazione del numero ridotto di progetti presentati. D'altra parte, i dati dell'Avviso 2/2019 non sembrano

confermare questo dato, inducendo a ritenere che la partecipazione al Programma di partner provenienti da questi territori non si è ancora consolidata in un trend di candidature consolidato.

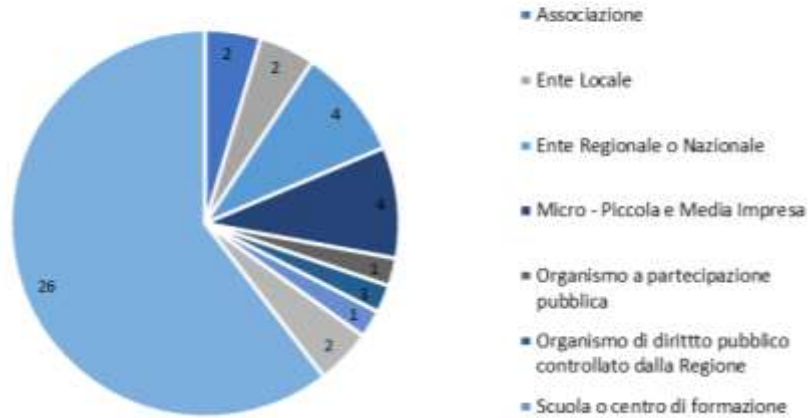
Infine, l'analisi della efficacia della **Strategia di Comunicazione**, ha evidenziato come, sebbene sotto il profilo dell'analisi quantitativa, per alcuni degli indicatori di realizzazione quali quelli relativi ai servizi web (sito e social web) si possa apprezzare un avanzamento complessivamente positivo e non sussistano particolari criticità in relazione al raggiungimento dei target a fine Programma – fatta eccezione per il numero di nuovi accessi al sito -, la verifica dell'avanzamento degli indicatori evidenziano un quadro meno positivo con riferimento a “Newsletter elettroniche realizzate” e “Report tematici realizzati e distribuiti” ma anche più in generale rispetto al numero di riunioni realizzate con gli stakeholders del Programma, sia nell'ambito del coordinamento tra AdG e Autorità Nazionale di coordinamento maltese sia nei confronti delle altre autorità del Programma, ma anche per quel che concerne gli incontri/riunioni periodiche di supporto ai beneficiari nell'attuazione delle operazioni realizzati. Più in generale, si registra un parziale ritardo nella realizzazione di buona parte delle attività di comunicazione previste per lo step intermedio del Programma al 2018 e complessivamente appare necessario uno maggiore investimento sul piano della comunicazione istituzionale del Programma. Tra le azioni indifferibili è necessario menzionare la realizzazione del sito dedicato che al momento non risulta ancora implementato.

## Allegato 1: Lista dei soggetti consultati

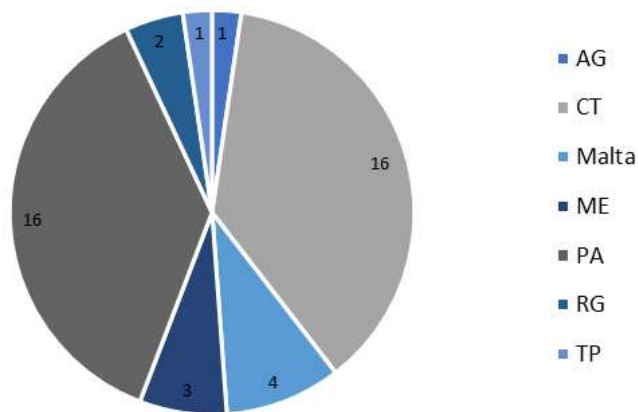
<b>Data</b>	<b>Nominativo</b>	<b>Funzione</b>	<b>Modalità</b>
23/04/20	Ms. Carmen Dalli	Componente del Comitato di Sorveglianza	Contributo scritto
22/04/20	Dott.ssa Chiara Di Bella	Componente del Segretariato Congiunto	Intervista a distanza
22/04/20	Dott.ssa Ilva Parlato	Componente del Segretariato Congiunto	Intervista a distanza
22/04/20	Dott. Marco Sambataro	Coordinatore del Segretariato Congiunto	Intervista a distanza
04/05/20	Dott. Vincenzo Petruso	Componente del Comitato Direttivo	Intervista a distanza
28/02/20	Dott.ssa Piera Spanò	già Dirigente del Serv. VI del Dipartimento Regionale della Programmazione	Intervista presenziale

## Allegato 2: Informazioni sui soggetti partecipanti al questionario online

Tipologia di beneficiario



Localizzazione beneficiario



Call di partecipazione

