

# VERIFICHE DI EFFICACIA 2020 -2021

---

## REPORT FINALE

### ED ESITI DELLE ATTIVITÀ CONDOTTE

DICEMBRE 2021



NUVEC - NUCLEO VERIFICA E CONTROLLO - AREA DI ATTIVITÀ 1  
SOSTEGNO E ACCOMPAGNAMENTO PER L'ACCELERAZIONE DI  
PROGRAMMI DELLA POLITICA DI COESIONE E VERIFICA DI EFFICACIA

## INDICE

<b>SINTESI</b> .....	<b>3</b>
<b>1 INQUADRAMENTO DELL'ATTIVITÀ E FINALITÀ DEL DOCUMENTO</b> .....	<b>6</b>
<b>2 IL METODO UTILIZZATO DAL NUVEC PER LE VERIFICHE DI EFFICACIA</b> .....	<b>8</b>
2.1 LE MODALITÀ OPERATIVE .....	9
<b>3 GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DI VERIFICA</b> .....	<b>10</b>
3.1 L'IDENTIFICAZIONE DEI FABBISOGNI: PERTINENZA E UTILITÀ DEGLI INTERVENTI.....	10
3.2 COERENZA EX ANTE E MISURAZIONE DELLE REALIZZAZIONI E DEI RISULTATI.....	11
3.3 LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICO-FINANZIARIA DELL'INTERVENTO A REGIME .....	17
<b>4 IL PROCESSO DI ATTUAZIONE</b> .....	<b>18</b>
4.1 GOVERNANCE DELL'INTERVENTO .....	18
4.2 TEMPI DI ATTUAZIONE .....	19
4.3 EFFICIENZA NELL'USO DELLE RISORSE FINANZIARIE .....	20
<b>5 SPUNTI E SUGGERIMENTI DI CARATTERE GENERALE IN ESITO ALLE ATTIVITÀ CONDOTTE</b> .....	<b>22</b>
5.1 PROGETTAZIONE, REALIZZAZIONE E USO EFFICIENTE DELLE RISORSE DISPONIBILI.....	22
5.2 PROCEDURE DI CONCESSIONE DI AIUTI .....	22
5.3 GOVERNANCE .....	23
5.4 MONITORAGGIO .....	24
<b>ALLEGATO - SINTESI DELLE VERIFICHE DI EFFICACIA CONDOTTE</b> .....	<b>26</b>
1. <i>Via Verde della Costa dei Trabocchi</i> .....	27
2. <i>Interventi di valorizzazione ex Manicomio di Sant'Antonio Abate a Teramo finalizzati all'allestimento di biblioteca universitaria</i> .....	29
3. <i>DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture</i> .....	31
4. <i>S.I.N. – TITO – Prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda</i> .....	34
5. <i>Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza</i> .....	36
6. <i>Impianto di valorizzazione e recupero spinto di MPS da avviare alla filiera del riciclaggio, con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica da rifiuto solido urbano (FORSU)</i> .....	38
7. <i>Nuovo Terminal intermodale di Gioia Tauro: gateway ferroviario</i> .....	40
8. <i>ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno</i> .....	42
9. <i>Grande Progetto Pompei</i> .....	44
10. <i>Grande Progetto "Sistema Integrato Portuale di Napoli" – Escavo dei fondali dell'area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati (I Stralcio)</i> .....	48
11. <i>Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunzionalizzazione sistema fognario San Giovanni</i> .....	51
12. <i>Metropolitana leggera – I lotto Matrice Bojano</i> .....	53
13. <i>Completamento della diga di Chiauci</i> .....	56
14. <i>Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura</i> .....	59
15. <i>Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit – Bari</i> .....	61
16. <i>Bari service hub, pubblica illuminazione intelligente integrata in una smart grid</i> .....	63
17. <i>Centro di eccellenza sull'energia pulita – Sotacarbo</i> .....	65
18. <i>Ammodernamento della S.S. 131 progetto complessivo e 1° intervento funzionale</i> .....	67
19. <i>Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro</i> .....	69
20. <i>GMP facility: laboratori di ricerca</i> .....	71
21. <i>Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete</i> .....	73

## Sintesi

Il Nucleo di verifica e controllo - Area 1 (NUVEC 1) dell'Agenda per la Coesione Territoriale ha condotto una linea di azione finalizzata alla verifica dell'efficacia degli interventi attuati dalle politiche di coesione. Sono pertanto stati selezionati 24 interventi nelle 8 Regioni del Mezzogiorno: tre operazioni per ogni regione di cui una conclusa, una in corso di attuazione, una non avviata.

Nel presente Report vengono riportati gli esiti delle 21 verifiche di efficacia, concluse nel corso del 2020 e del 2021.

La finalità di questa attività di verifica non è stata soltanto quella di restituire un'analisi relativa agli interventi selezionati ma ha avuto l'ambizione di derivare, proprio da questa attività, indicazioni e buone prassi da mettere a sistema. Quindi, sulla base delle verifiche effettuate - mediante l'approfondito esame della documentazione tecnica e amministrativa e l'ineludibile ausilio del confronto, in contraddittorio, con i beneficiari e le amministrazioni titolari delle risorse - si traggono qui alcune prime indicazioni e suggerimenti di carattere generale che si auspica possano essere utili a superare criticità diffuse e ricorrenti, e che sono già state oggetto di proposte, poi accolte, nelle norme di semplificazione legislativa adottate per l'attuazione del PNRR e per i Contratti Istituzionali di Sviluppo.

### Progettazione, realizzazione e uso efficiente delle risorse disponibili

Per evitare, soprattutto nel caso di opere pubbliche, di tenere impegnate risorse consistenti destinate all'esecuzione dei lavori in attesa che si concludano le fasi di selezione e/o di progettazione degli interventi:

- valorizzare la fase di definizione e di raccolta dei **fabbisogni** su cui costruire l'intervento, fase che in generale risultata assente o almeno carente e comunque scarsamente formalizzata, determinando una carenza di motivazione e una scarsa attenzione ai risultati attesi dall'intervento;
- suddividere l'attuazione degli interventi FSC 2014/2020 in due step «**progettazione**» e «**realizzazione opera**», in coerenza con quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 29 dicembre 2011, n. 229 ed estendere oltre il 2021 quanto previsto dai commi 4<sup>1</sup> e 5 dell'art. 1, del c.d. decreto "Sblocca Cantieri" (DL n. 32/2019, convertito da l. n. 55/2019), ovvero la possibilità di **affidamento dei servizi di ingegneria nelle more della disponibilità delle risorse**; inoltre, estendere ed ottimizzare l'utilizzo dei **Fondi di progettazione** a supporto degli enti locali;
- estendere oltre il 2021 la possibilità di ricorrere all'**Appalto integrato**, prevista dall'art.8 comma 7 lett. a) del c.d. Decreto Semplificazioni (DL n. 76/2020, convertito da l. n. 120/2020), in deroga alle previsioni dell'art. 59 comma 1 del Codice dei contratti;
- con riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento a regime, prevedere per il FSC che una parte del finanziamento del progetto sia **destinata alle spese correnti**, necessarie nei primi 2-5 anni successivi alla messa in funzione dell'intervento. Con successivi provvedimenti dovranno essere definiti **appositi criteri e condizioni** per l'erogazione delle risorse.

### Procedure di concessione di aiuti

Soprattutto per quanto riguarda i progetti di **ricerca e innovazione**, in un contesto quindi con ampi margini di sperimentazione e soggetto a rapidi cambiamenti di contesto:

---

<sup>1</sup> Il comma 4 è stato modificato dall'art. 13 comma 2 lett. a) del DL 183/2020 convertito dalla legge 21/2021 che ha esteso al 2021 quanto previsto nello sblocca cantieri.

- garantire competenze adeguate che consentano di gestire con fluidità le diverse fasi di attuazione fin dalla selezione degli interventi con l'ausilio di un **Valutatore indipendente**, che garantisce **l'approvazione di possibili rimodulazioni e una più utile modalità/tempistica di erogazione delle risorse**;
- nel caso di istituti di ricerca pubblici o privati già individuati nei PNIR regionali o nazionali, la fase di selezione dovrebbe essere garantita da una sorta di **fast track**, con procedure semplificate di accesso ai fondi.

### Governance e capacità amministrativa

Le strutture deputate alla selezione e attuazione degli interventi si sono rivelate ancora una volta caratterizzate da carenze e criticità. Le indicazioni che emergono dall'analisi sono:

- pur nel rispetto della normativa anticorruzione è necessario assicurare per quanto possibile la **continuità amministrativa** delle strutture destinate alla gestione dei fondi; inoltre, di fronte alla generalizzata **carezza di risorse umane e competenze** nella PA, si sottolinea la necessità di gestire queste risorse **avviando con tempestività i processi di rinnovo e/o di selezione di nuovi soggetti, da individuare con competenze tecniche** altamente in linea con le specifiche competenze richieste dall'intero processo di attuazione degli interventi, a partire dalle competenze richieste per la progettazione delle opere fino a quelle per la rendicontazione delle spese. In questa direzione va certamente il **Piano di rigenerazione amministrativa** previsto dal Piano SUD 2030 e avviato con risorse della Legge di Bilancio del 2021; occorre tuttavia attivare un processo di accompagnamento alle nuove risorse affinché diventino subito operative;
- le strutture tecnico-operativo risultano in particolare **indispensabili ai Commissari**, previsti sempre di più dalla normativa per accelerare l'attuazione degli interventi;
- a supporto dei beneficiari di opere pubbliche si segnala l'utilità delle **centrali di committenza**, che accelerino i processi di attuazione senza diventare colli di bottiglia, perché sovraccaricate da bandi da gestire;
- **l'art. 21 del c.d. Decreto Semplificazioni<sup>2</sup>** (DL n. 76/2020 convertito da l. n. 120/2020) finalizzato a rendere maggiormente efficiente la PA, è emerso come un fattore molto positivo laddove interviene nella definizione di dolo erariale: *la ratio* del provvedimento prevede che sia più semplice sanzionare chi è rimasto inoperoso, rispetto a chi ha agito;
- nella stessa direzione, ma con riferimento ai **ritardi causati dai ricorsi** che intervengono spesso **sull'affidamento dei lavori**, risulterebbe di grande aiuto l'applicazione sempre del DL Semplificazioni, nella parte in cui modifica l'art. 32, comma 8 del codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 50/2016 smi) prevedendo (art. 4, comma 1) che la decisione di ritardare la stipula sia valutata ai fini della **responsabilità erariale e disciplinare** del dirigente preposto;

<sup>2</sup> Art. 21. Responsabilità erariale.

1. All'articolo 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dopo il primo periodo è inserito il seguente: "La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso."

2. Limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente.

- in relazione alla *governance* di un **intervento complesso** è necessario attivare un elevato grado di **cooperazione interistituzionale** basato su meccanismi di coordinamento innovativi e con un forte *commitment* politico, come accade ad esempio nel caso dei Contratti Istituzionali di Sviluppo
- occorre garantire **stabilità e trasparenza delle procedure di selezione, attuazione e rendicontazione** degli interventi possibilmente attraverso l'utilizzo di piattaforme informatizzate che riducano i tempi di gestione e la discrezionalità degli operatori.

### Monitoraggio

Dalle verifiche di efficacia è emerso chiaramente che il monitoraggio, dopo quattro cicli di programmazione, continua ad essere **un adempimento e non uno strumento a supporto** della gestione dei progetti della politica di coesione. Ciò implica una **bassa qualità dei dati disponibili** al centro, che non consente di misurare l'avanzamento e gli effetti delle politiche. In particolare, si rileva:

- l'impossibilità di **collegare indicatori di risultato ai singoli progetti**, che sembra rappresentare una criticità di sistema che deve essere superata. Inoltre, la sola **misurazione delle realizzazioni** rischia di restituire un'immagine pericolosamente fuorviante laddove valorizza realizzazioni che non portano risultati; si ritiene poi che un consistente miglioramento potrebbe essere prodotto se i sistemi locali di monitoraggio diventassero **sistemi gestionali** in grado di restituire tempestivamente le criticità attraverso **indicatori di allerta**.

## 1 Inquadramento dell'attività e finalità del documento

Obiettivo della linea di azione condotta dal Nucleo di verifica e controllo - Area di attività 1 (NUVEC 1) dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) è stato la verifica dell'efficacia degli interventi attuati dalle politiche di coesione, per individuare: i) le condizioni di successo delle operazioni andate a buon fine e la possibilità di replicare in altri contesti le stesse condizioni; ii) le azioni attivabili per l'accelerazione e la messa in funzione delle operazioni in corso di attuazione; iii) l'individuazione dei fattori alla base del mancato o del troppo lento avvio di operazioni rilevanti con l'eventuale indicazione delle misure più opportune per pervenire al loro sblocco.

A febbraio 2020 sono stati selezionati 24 interventi nelle 8 Regioni del Mezzogiorno: tre interventi per ogni regione di cui uno concluso, uno in corso di attuazione, uno non avviato.

Di seguito vengono riportati gli esiti di 21 verifiche di efficacia<sup>3</sup> che si sono concluse nel corso del 2020 e del 2021, elencate in Tabella 1. Non sono state espletate 3 verifiche: **Adeguamento dell'itinerario Sassari - Olbia. lotto 6** in quanto oggetto di Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) che prevede anche apposite verifiche di efficacia, l'intervento **Smart Basilicata, soluzioni tecnologiche innovative per la gestione efficiente e sostenibile dell'ambiente, della mobilità, dell'energia, della partecipazione sociale e la fruizione di servizi smart da parte della PA e dei cittadini** e l'intervento **"Museo archeologico di Taranto (MARTA) – Lavori di ristrutturazione allestimento e valorizzazione"** in quanto non è stato possibile reperire la documentazione di progetto utile per procedere alla verifica.

Per ogni Report sono state redatte delle **Schede di rilevazione** ed è stato organizzato un **Archivio** della documentazione esaminata, inviata dai beneficiari o reperita in rete, nonché delle interlocuzioni intercorse; per raccogliere informazioni dal RUP, infine, è stato predisposto un **questionario ad hoc**.

Nel presente documento, sulla base delle dimensioni di analisi adottate dal NUVEC, si mettono a sistema le evidenze in esito alle verifiche di efficacia, da cui si traggono **alcune indicazioni di carattere generale** rispetto a tre aspetti rilevanti indagati:

- l'identificazione dei fabbisogni/pertinenza e utilità degli interventi;
- la coerenza ex ante e misurazione delle realizzazioni e dei risultati;
- la sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento a regime.

---

<sup>3</sup> La metodologia messa a punto per questa attività è stata applicata solo a 21 dei 22 interventi di cui si riportano gli esiti: Per quanto riguarda il Grande Progetto Pompei, infatti, costituito da 76 sub interventi, l'analisi è invece frutto di un lavoro congiunto realizzato con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa SpA – INVITALIA; sono stati quindi assunti e condivisi gli esiti del Rapporto di Valutazione ex post "Una valutazione dei risultati del Grande Progetto Pompei" elaborato da INVITALIA, che evidenzia l'efficacia del Progetto in termini di realizzazioni e risultati conseguiti.

Tabella 1 – Elenco delle verifiche eseguite

Codice NUVEC	STATO DI ATTUAZIONE	REGIONE	CUP	PROGRAMMA	Titolo dell'intervento	BENEFICIARIO	IMPORTO
1_IT	IT	Abruzzo	D91B13000490002	PAR FSC ABRUZZO 2017-2013	Aree protette della costa teatina: via verde della costa dei trabocchi	Provincia di Chieti	15.271.000
2_NA	NA	Abruzzo	C41E16000270001	PATTO PER LO SVILUPPO REGIONE ABRUZZO 2014-2020	Interventi di valorizzazione ex manicomio di Sant'Antonio abate a Teramo finalizzati all'allestimento di biblioteca universitaria	Università degli Studi di Teramo	30.000.000
3_CO	CO	Abruzzo	C54E14000440004	PAR FSC ABRUZZO 20107-2013	DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture - settore automotive	Denso Manufacturing Italia Spa	47.206.330
4_IT	IT	Basilicata	G22D12000560001	PRA FSC BASILICATA 2007-2013	SIN-TITO - prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda	Regione Basilicata	11.000.000
5_NA	NA	Basilicata	I33B13000030001	PRA FSC BASILICATA 2007-2013	Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza	Azienda Ospedaliera San Carlo - Potenza	16.042.002
7_NA	NA	Calabria	J13J18000030001	PIANO OPERATIVO FSC AMBIENTE 2014-2020	Impianto di valorizzazione e recupero spinto di materie prime seconde da avviare alla filiera del riciclaggio, con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica (FORSU)	Regione Calabria	43.800.000
8_IT	IT	Calabria	F51C09000000001	PON CONV FESR RETI E MOBILITÀ 20107-2013	Porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario	Autorità Portuale Di Gioia Tauro	20.000.000
9_CO	CO	Calabria	I15C12001900001	POR FESR FSE CALABRIA 2014-2020	ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno	Comune di Siderno	18.208.433
10_CO	CO	Campania	diversi	POIN ATTRATTORI CULTURALI, NATURALI E TURISMO 2007-2013 E PON CULTURA E SVILUPPO 2014-2020	Grande Progetto Pompei*	Parco Archeologico di Pompei	46.342.247
11_IT	IT	Campania	I67E12000290007	POR FESR CAMPANIA 2014-2020	Grande Progetto Sistema integrato portuale di Napoli - Escavo dei fondali dell'area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati	Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale	33.625.325
12_NA	NA	Campania	B61B11001440006	POR FESR CAMPANIA 2014-2020	Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunionalizzazione sistema fognario San Giovanni, Napoli est	Comune di Napoli	21.636.921
13_IT	IT	Molise	J14H15000600002	PAR FSC MOLISE 2007-2013	Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano	RFI Spa	23.500.000
14_NA	NA	Molise	I52G16000000001	PATTO PER LO SVILUPPO REGIONE MOLISE 2014-2020	Completamento diga Chiauci	Consorzio Bonifica Sud - Vasto	9.686.450
15_CO	CO	Molise	J59H12000320002	PAR FSC MOLISE 2007-2013	Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura	Comune di Isernia	3.200.000
17_IT	IT	Puglia	J95B05000510001	POR FESR FSE PUGLIA 2014-2020	Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit - Bari	Comune di Bari	14.192.611
18_NA	NA	Puglia	J98C18000030005	PATTO PER LO SVILUPPO CITTA' DI BARI	Bari Service Hub, pubblica illuminazione intelligente integrata in una Smart Grid (Bari Smart City)	Comune di Bari	19.000.000
20_CO	CO	Sardegna	D82I13000250001	PRA FSC SARDEGNA 2007-2013	Centro di eccellenza sull'energia pulita	Sotacarbo Spa	8.356.000
21_NA	NA	Sardegna	F84E07000270001	PRA FSC SARDEGNA 2007-2013	Ammodernamento della s.s.131. progetto complessivo e I intervento	Anas Spa	45.507.043
22_CO	CO	Sicilia	C61C02000000001	POR FESR SICILIA 2007-2013	Prolungamento linea metropolitana Circumetnea da Giovanni XXIII a Stesicoro	Gestione Governativa Ferrovia Circumetnea	35.034.663
23_IT	IT	Sicilia	G76G17000130007	POR FESR SICILIA 2014-2020	GMP facility: laboratori di ricerca ISMETT	ISMETT - IRCSS	16.402.698
24_NA	NA	Sicilia	G18F12000750007	POC Sicilia 2014/2020	Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete	Comune di Misterbianco	325.404.404

Stato di attuazione: IT: in itinere; CO: concluso; NA: non Avviato.

## 2 Il metodo utilizzato dal NUVEC per le verifiche di efficacia

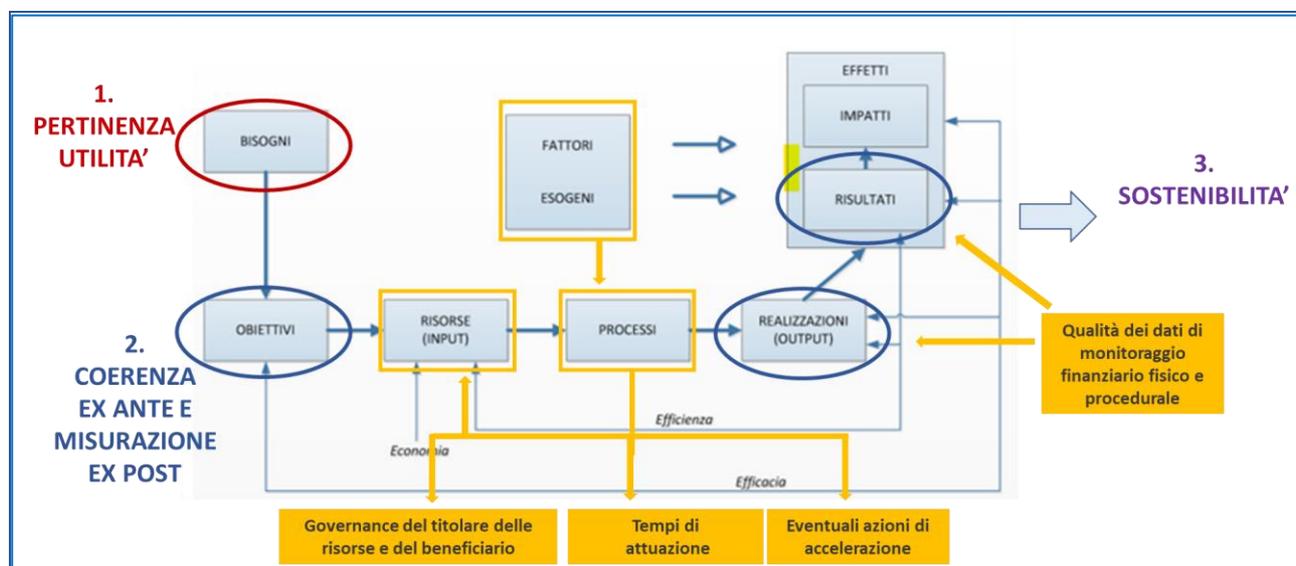
All'avvio delle verifiche di efficacia, il NUVEC ha individuato nella metodologia di analisi un *output* dell'attività stessa.

Occorre qui evidenziare alcuni presupposti che hanno guidato le attività:

- l'oggetto delle verifiche di efficacia sono singoli **interventi** e non politiche;
- data la numerosità degli oggetti di indagine, sono necessarie **verifiche speditive, a costi unitari contenuti**: non si applicano pertanto metodi complessi (es. valutazione controfattuale; valutazione degli effetti netti, ecc.) né si valutano gli impatti;
- per **efficacia** si intende la capacità di raggiungere gli obiettivi previsti e, quindi, le modalità con cui sono stati individuati tali obiettivi in risposta a determinati fabbisogni;
- le verifiche di efficacia sono finalizzate ad orientare le scelte future del decisore politico sulle **modalità di attuazione** di ciascuna politica di sviluppo – finanziata dai fondi per la coesione nazionali ed europei – a cui afferisce un intervento analizzato (es. trasporti, ambiente, ecc.);
- ciò implica un affondo nell'analisi dei **processi attuativi** di ciascun intervento analizzato;
- particolare attenzione è data all'esame della **qualità dei dati di monitoraggio** che dovrebbe facilitare il confronto tra gli obiettivi previsti e gli obiettivi realizzati;
- infine, per ciascun progetto occorre verificare la sua sostenibilità economico-finanziaria nel tempo.

Sulla base di tali presupposti e attraverso un **deliberato approccio "learning by doing"** nella figura seguente si evidenziano le variabili prese in considerazione ed analizzate dal NUVEC per le verifiche di efficacia.

Figura 1 – Le tre dimensioni di analisi



Fonte: elaborazione NUVEC su "il controllo di gestione – corte dei conti UE"

In particolare, a partire dal quadro logico adottato dalla Corte dei Conti Europea per il controllo di gestione che si basa sulle "TRE E" (efficienza efficacia ed economicità), l'analisi di efficacia condotta dal NUVEC si è concentrata su alcune "grandezze" e si è articolata in tre dimensioni:

1. **pertinenza/utilità** dell'intervento a partire dai fabbisogni (problema/difficoltà) che l'intervento pubblico mira a soddisfare, risolvere o superare;

2. **coerenza ex ante e misurazione ex post di realizzazione e risultati** dell'intervento in termini definizione degli obiettivi – per la risposta ai fabbisogni – declinati in indicatori di realizzazione e di risultato misurabili ex ante e misurati ex post attraverso un adeguato sistema di monitoraggio;
3. **sostenibilità dell'intervento nel tempo**, cioè la capacità di mantenere nel tempo i risultati conseguiti alla fine dell'intervento.

La verifica è stata condotta attraverso l'esame del processo di attuazione (che ha portato o meno al raggiungimento degli obiettivi previsti), e si è focalizzato in particolare su: la governance dell'intervento (del titolare delle risorse e del beneficiario), i tempi di attuazione, l'impiego delle risorse e la qualità dei dati di monitoraggio (necessari a misurare il raggiungimento degli obiettivi previsti).

## 2.1 Le modalità operative

Le verifiche di efficacia erano tese a restituire **in tempi relativamente brevi** all'Autorità politica un quadro sintetico dello stato di attuazione degli interventi selezionati e l'attività prevedeva al suo avvio una fase di verifica sul campo, con sopralluoghi nelle aree di intervento e l'interlocuzione diretta con le amministrazioni locali e gli altri *stakeholder* di rilievo.

Figura 2 – Le modalità operative originariamente previste



L'emergenza sanitaria ha costretto a modificare le modalità operative di indagine: l'attività si è svolta attraverso l'*analisi desk* e con incontri solo da remoto con i soggetti coinvolti nella programmazione e nella gestione degli interventi, ed è stata possibile solo grazie alla disponibilità delle amministrazioni che fino ad oggi hanno attivamente contribuito.

La necessità di effettuare le analisi di efficacia sulla base dell'*analisi desk* – e quindi, con l'acquisizione di atti, materiali e informazioni da parte dei responsabili delle Amministrazioni in *smart working* – ha comunque rallentato la finalizzazione delle verifiche di efficacia e, alla luce delle mutate condizioni di contesto, anche le modalità operative diventeranno un output delle verifiche di efficacia, la cui metodologia si sta affinando in corso d'opera.

Il Report di verifica di ciascun intervento, in una sua versione preliminare, viene trasmesso ai beneficiari e/o alle amministrazioni titolari delle risorse per una sua lettura in contraddittorio, cui segue la redazione del Report definitivo, inviato formalmente agli stessi soggetti e reso pubblico sul sito dell'Agenzia.

### 3 Gli esiti dell'attività di verifica

Nei paragrafi che seguono vengono indicati e descritti alcuni aspetti ritenuti di rilievo sia per quanto riguarda le determinanti che hanno condotto alla individuazione e successivo finanziamento di un intervento sia per le modalità adottate per la sua realizzazione, con riferimento ai progetti in cui questi aspetti sono stati rilevati.

#### 3.1 L'identificazione dei fabbisogni: pertinenza e utilità degli interventi

Il presupposto per qualsiasi scelta di investimento dovrebbe essere un'analisi completa e accurata dei fabbisogni che l'investimento stesso consente di superare, e solo successivamente si dovrebbero individuare le azioni in grado di affrontare le problematiche rilevate nel contesto.

Tuttavia, l'esperienza condotta nel corso di questa attività di verifica, ma anche quella maturata nell'ambito delle attività di affiancamento svolte negli anni dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, hanno fatto spesso rilevare che la progettazione di un intervento in molti casi è influenzata dal "cosa si vuole fare", che può costituire una sorta di elemento predefinito, a prescindere dai reali e specifici fabbisogni del territorio di riferimento per quel settore di intervento.

Si tratta di una impostazione nella programmazione degli interventi che rischia di indebolirne sin dall'inizio la successiva fase di attuazione e realizzazione, perché porta con sé una mancata o non convinta individuazione dei risultati che si vogliono raggiungere: domina appunto il "cosa" si vuole fare e non il "perché" si vuole farlo.

Il processo risulta quindi fragile in partenza e non vengono spesso posti, di conseguenza, né condivisi, *outcome* vincolanti. Perseguendo il "cosa si vuole fare" si rischia di realizzare progetti che non sono veramente utili o non sono in grado di produrre cambiamenti e i cui risultati non sono "attesi non consentendo quindi di esercitare un ruolo di controllo sulle politiche attuate nel territorio.

Questa evidenza emerge certamente nel caso del **Completamento della diga di Chiauci** (Allegato 13) e nel progetto **Metropolitana Leggera di Campobasso** (Allegato 12) per i quali, nella corposa documentazione esaminata, non è stato possibile rintracciare una fase di approfondita analisi dei fabbisogni. Sono interventi che hanno poi sofferto di tempi lunghissimi di avvio, come la Diga di Chiauci, o di forti criticità e cambi di direzione e obiettivi, come la Metropolitana di Campobasso. Per l'intervento di **Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete** (Allegato 21), l'errata quantificazione dei fabbisogni in una prima fase di progettazione si è accompagnata poi al commissariamento dell'intervento e all'allungamento dei tempi di definizione del progetto, recuperando - a risorse assegnate - una fase che avrebbe dovuto essere svolta all'inizio del processo.

Questo tema è stato molto rilevante anche nel caso del **Revamping dell'impianto di trattamento rifiuti di Siderno – FORSU** (Allegato 6), nella provincia di Reggio Calabria: in questo caso non perché i fabbisogni non fossero stati individuati nel relativo strumento di pianificazione, il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani, ma perché, a causa del conflitto che si è acceso a livello locale, gli obiettivi correlati ai fabbisogni originari sono stati essi stessi rivisti in corso d'opera, a dimostrare la "fragilità" di questa fase, anche in un settore dove proprio i fabbisogni dovrebbero essere il cardine su cui impostare gli interventi necessari.

Sono invece stati chiaramente individuati i fabbisogni alla base degli **interventi Prolungamento Linea Metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro** (Allegato 19), **Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza** (Allegato 5), **GMP facility: laboratori di ricerca** (Allegato 20)

e l'**Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit** (Allegato 15). Gli interventi, pur con alcune specifiche criticità di cui si riferirà in seguito, hanno raggiunto come nel caso di ex Fibronit gli obiettivi prefissati, nonostante qualche criticità residua e, per quanto riguarda GMP Facility, sono in corso di raggiungimento. Risultano chiaramente espresse le finalità alla base del **Contratto di Sviluppo** che ha consentito alla **Denso Manufacturing Italia Spa di San Salvo (CH)** di incrementare i volumi di produzione di tre nuove linee di prodotto (alternatore, motori d'avviamento e tergilunotto), caratterizzate da un maggiore livello di innovazione e ad elevata ricettività da parte del mercato (Allegato 3).

Altrettanto chiari risultano i fabbisogni e gli obiettivi definiti nella documentazione di progetto esaminata, per l'intervento **Ammodernamento della S.S. 131 progetto complessivo e 1° intervento funzionale** (Allegato 18), che si è avvalso del ruolo di osservatorio svolto dall'università, e per gli interventi **Grande Progetto "Sistema Integrato Portuale di Napoli"** (Allegato 10) e **Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunionalizzazione sistema fognario San Giovanni** (Allegato 11), entrambi localizzati nella città di Napoli, e caratterizzati da un elevato livello di complessità progettuale.

### 3.2 Coerenza ex ante e misurazione delle realizzazioni e dei risultati

L'analisi dei fabbisogni permetterebbe di passare dalla descrizione della situazione negativa esistente (espressa in termini problemi/fabbisogni) alla situazione positiva desiderata per il futuro attraverso gli obiettivi che si raggiungono con la realizzazione dell'investimento. In particolare, gli obiettivi di un progetto dovrebbero essere gerarchizzati, individuati gli indicatori e quantificati i *target* da raggiungere, sia in termini di realizzazioni sia di risultati, in coerenza con gli obiettivi del Programma che mette a disposizione le risorse.

La principale difficoltà incontrata nell'ambito di questa attività di verifica di efficacia è stata proprio la frequente **carezza di questo impianto logico** e delle relative informazioni nella documentazione di progetto, fatto che non ha consentito di disporre di una chiara quantificazione degli obiettivi ex ante da misurare ex post con adeguati indicatori di realizzazione (*output*) e di risultato (*outcome*).

Più precisamente, se gli *output* risultano quasi sempre quantificati in indicatori misurabili, anche se spesso non popolati o popolati con ritardo (magari sollecitati proprio dalla verifica in corso), o comunque poco "parlanti" rispetto agli intenti del progetto, per gli *outcome*, nonostante sembrino associati al singolo progetto, non è al momento prevista in BDU l'individuazione né del *target* né del valore realizzato. Sono quindi indicatori di programma e non di progetto.

Se è vero che non sempre è semplice identificare il **contributo di un singolo progetto ai risultati attesi** nel programma di riferimento, l'impostazione della BDU, che non consente di definire target e di implementare gli indicatori di risultato per progetto, collega gli indicatori non al progetto ma solo al programma di riferimento. In altre parole, **sul singolo intervento è possibile individuare solo realizzazioni e non risultati**<sup>4</sup>.

Inoltre, nessuna condizionalità è posta sulla non corretta implementazione di questa sezione della banca dati, che non pregiudica l'erogazione delle risorse, come invece la mancata implementazione dei dati di avanzamento finanziario. Di conseguenza, il sistema non consente una speditiva verifica sull'efficacia dei singoli interventi, verifica che si fonda proprio sul raggiungimento dei risultati.

Si ritiene che questa impostazione necessiti di essere rivista per restituire concretezza all'attuazione, consentendo di poter monitorare e sorvegliare **i risultati che le politiche intendono raggiungere con il**

---

<sup>4</sup> Il sistema Informativo locale SGP (Sistema Gestione Progetti) prevede invece l'alimentazione dei valori relativi agli indicatori di risultato che, però, non possono essere trasmessi alla BDU.

**finanziamento dei singoli progetti.** In qualche modo questo approccio metodologico restituisce valore ai progetti, un valore che nella impostazione degli addetti ai lavori sembra essere riservato ai soli strumenti di programmazione.

Paradossalmente, inoltre, scollegare le realizzazioni dai risultati rischia di riconsegnare un'immagine fuorviante, quando ad esempio una struttura viene conclusa e magari anche collaudata ma nessuno è in grado di verificare se viene utilizzata e quindi se il reale risultato dell'investimento viene effettivamente raggiunto.

Nella [Tabella 2](#) sono riportati gli indicatori registrati in BDU (tranne in due casi presi dai SIL) al 31 ottobre 2021. Sul Grande Progetto Pompei si veda anche la nota in calce alla Tabella.

Tabella 2 – gli indicatori di risultato e di realizzazione

REGIONE	Stato di attuazione dell'intervento	Progetto - Titolo	Indicatore di Risultato	Indicatore di Output	Unità di Misura	Valore Programmato	Valore Realizzato
Abruzzo	IT	Aree protette della costa teatina: via verde della costa dei trabocchi		Lunghezza	Km	42	-
	NA	INTERVENTI DI VALORIZZAZIONE EX MANICOMIO DI S. ANTONIO ABATE - TERAMO.	Tasso di turisticità	Progetti per la fruizione integrata e la promozione	Numero	1	-
	CO	DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture		Incremento volumi nuove linee di produzione	Numero (%)	180	118
Basilicata	IT	SIN-TITO - prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda		Incremento occupazione	Numero (%)	2,03	16
	NA	Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'Ospedale San Carlo di Potenza		Superficie oggetto dell'intervento	Metri quadri	60000	60.000
				Giornate/uomo attivate in fase di cantiere	N	9181	9.181
Calabria	IT	Porto di Gioia Tauro: Gateway ferroviario	Traffico ferroviario merci generato da porti e interporti	Superficie oggetto di intervento	Metri quadrati	427.000,0	-
			Traffico ferroviario merci generato da porti e interporti	Porti/Interporti - lunghezza raccordi ferroviari/binari	Metri	3.250,0	-
	NA	Realizzazione dell'impianto di valorizzazione e recupero spinto di M.P.S. da RD e RU residui da avviare alla filiera del riciclaggio con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica FORSU	Raccolta differenziata dei rifiuti urbani Rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante	Capacità smaltimento rifiuti oggetto di intervento	Tonnellate/anno	30.000,0	-
Campania	CO	Grande Progetto Pompei * - **	N.D.	A.E. servizi a seguito interventi	Numero	60.324,0	57.318,0
	IT	Grande Progetto "Sistema Integrato Portuale di Napoli" – Escavo dei fondali dell'area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati (I Stralcio)		% servizio	Percentuale	95,0	95,0
				Superficie oggetto di intervento	Metri quadri	ND	
NA	Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunzionizzazione sistema fognario San Giovanni	Popolazione equivalente urbana servita da depurazione	Trattamento delle acque reflue: Porzione aggiuntiva di popolazione raggiunta da un miglior servizio di trattamento delle acque reflue	Popolazione equivalente	3.020.090,0		
Molise	IT	Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano*	N.D.	Porzione aggiuntiva di popolazione raggiunta da un miglior servizio di approvvigionamento idrico	Persone	66.941,0	
				Lunghezza	Km	41,0	36,3
	NA	Completamento diga Chiauci di valenza interregionale con Abruzzo - Impianto di sollevamento di Pescocostanzo e opere di completamento, di monitoraggio e di sistemazione idraulica in coda invasivo	Popolazione esposta a rischio alluvione Corpi idrici in buono stato di qualità	Riduzione nei consumi energetici	TEP	ND	-
Puglia	IT	Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit - SIN Fibronit Bari	Aree bonificate su totale aree	Ampliamento di portata	Metro cubo al secondo	450,0	-
				Superficie oggetto di intervento	Metri quadrati	850.000,0	-
	CO	Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura	Edifici scolastici messi in sicurezza	Giornate uomo prestate	Numero	6.000,0	-
Sardegna	NA	Ammodernamento della S.S. 131 - progetto complessivo e intervento funzionale		Superficie oggetto di intervento	Metri quadrati	8.307,5	8.307,5
				Superficie totale dei suoli riabilitati	Ettari	14,6	14,6
Sicilia	IT	GMP Facility	Imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con enti di ricerca pubblici e privati	Spesa pubblica ammessa totale	Euro	19.000.000,0	-
				Progetti R&S	Numero	1,0	1,0
	CO	CEEP Sotacarbo *		Estensione dell'intervento in lunghezza	Km	45,5	16,9
Sicilia	NA	Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete	Miglioramento della qualità ambientale (%)	Giornate/uomo attivate in fase di cantiere	Numero	21.715,0	10.342,4
				Arterie stradali realizzate/messe in sicurezza	Km	45,5	15,2
	CO	Prolungamento linea metropolitana Circumetnea da Giovanni XXIII a Stesicoro		Numero di ricercatori che operano in infrastrutture di ricerca migliorate	Equivalenti tempo pieno	40,0	10,0
				Ampliamento rete fognaria	Metri	612.576,0	-
				Tipologia di trattamento	Numero	2,0	-
				Giornate/uomo attivate in fase di cantiere	Numero	106.176,0	54.650,0

\* Fonte: Sistemi informativi locali

\*\* I dati si riferiscono a solo 4 dei 76 sub interventi e quindi non sono da ritenere significativi.

\* Fonte: Sistemi informativi locali; \*\* I dati si riferiscono a solo 4 dei 76 sub interventi e quindi non sono da ritenere significativi

Dalla lettura della [Tabella 2](#) emerge un quadro un po' frammentario e non esaustivo per la rappresentazione di realizzazioni e risultati.

Per esempio, per l'intervento di **Valorizzazione ex Manicomio di S. Antonio Abate, a Teramo** ([Allegato 2](#)), che ha come obiettivo la realizzazione di una Cittadella della cultura, al cui interno saranno presenti spazi dedicati all'Università degli Studi di Teramo, alla ASL di Teramo, ad associazioni culturali, oltre a spazi aperti al pubblico mediante la riqualificazione delle zone a verde e la realizzazione di laboratori multimediali e teatrali, l'indicatore di risultato è il tasso di turisticità, che appare quantomeno parziale per una struttura che sembra destinata in prevalenza ai residenti; l'indicatore di realizzazione è il progetto stesso, con target uguale a 1. Anche l'intervento **CEEP - Sotacarbo** ([Allegato 17](#)) utilizza la stessa strategia, progetto realizzato uguale a 1, nonostante invece dalla documentazione progettuale risultino obiettivi tecnico-scientifici molto specifici (in molti casi corrispondenti all'effettiva realizzazione delle infrastrutture di ricerca), che sono stati qui utilizzati come criterio effettivo di valutazione dell'efficacia del progetto. La positiva valutazione si è basata sull'effettiva realizzazione delle infrastrutture di ricerca previste e l'integrazione della dotazione sperimentale dei laboratori di ricerca.

Poco soddisfacente anche la scelta fatta dalla Città metropolitana di Bari che per **Bari Service Hub** ([Allegato 16](#)) individua la spesa pubblica ammessa come indicatore di realizzazione, in doppio con i dati di tipo finanziario. Anche in questo caso, dalla documentazione emerge un grande sforzo fatto dal RUP per definire indicatori precisi e rispondenti al progetto, ma di cui non vi è traccia in BDU e di conseguenza sono stati utilizzati con difficoltà nell'attività di verifica condotta.

Più coerente e rappresentativo il caso dell'**Impianto di valorizzazione e recupero della FORSU di Siderno** ([Allegato 6](#)) che, seppur ridimensionati in corso d'opera, restituiscono un'immagine chiara che potrà essere verificata a fine intervento.

Tra gli interventi che mostrano una chiara identificazione dei risultati, in questo caso anche connessi alle realizzazioni è il progetto **Nuovo terminal intermodale nel porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario** ([Allegato 7](#)), dove nel piano economico finanziario del concessionario si quantifica invece puntualmente il risultato atteso dell'intervento. Analogamente, ben individuati sono i target di realizzazione dell'**Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit** ([Allegato 15](#)), un intervento che prevedeva la messa in sicurezza di un'area di oltre 14 ettari nel pieno centro di Bari inquinata da amianto, e che ha così rimosso la causa di gravi danni alla salute dei residenti nei popolosi quartieri adiacenti; tuttavia non può essere evidente il suo contributo rispetto al risultato "Aree bonificate su totale aree" e non è neanche chiaro a quale "totale aree" ci si riferisca (regionale, nazionale, visto che si tratta di un SIN.).

Dalla [Tabella 2](#), in sintesi, è evidente comunque una disomogenea, e comunque scarsa, qualità degli indicatori e dei dati di monitoraggio fisico con spesso il mancato aggiornamento degli indicatori di realizzazione (se non in rari casi e in prevalenza ad intervento concluso).

In generale, emerge ancora una volta l'orientamento di tutte le amministrazioni coinvolte "al procedimento piuttosto che al risultato da raggiungere" a prescindere dalla corretta individuazione degli obiettivi e della conseguente quantificazione degli indicatori, con energie impiegate prevalentemente nella produzione di atti amministrativi.

Questo orientamento e impostazione "culturale" rischia di essere molto penalizzante in vista della predisposizione e poi attuazione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza ([BOX 2](#)).

## BOX 2 – *Recovery and resilience plan* e attualità dell'analisi

Al riguardo appare opportuno evidenziare che la programmazione del *Recovery Resilience Plan* (RRPN) dovrà essere effettuata sulla base di obiettivi e milestone chiari e realistici e gli indicatori proposti pertinenti e solidi. Inoltre, rispetto ai fondi SIE e al FSC la valutazione positiva delle richieste di pagamento da parte della Commissione sarà subordinata al soddisfacente raggiungimento di milestone e risultati programmati. Quindi solo la positiva verifica di efficacia degli interventi finanziati con il dispositivo per la ripresa e la resilienza consentirà di attivare il circuito finanziario di rimborso allo stato membro.

Appare quindi opportuno che tutte le amministrazioni coinvolte nella programmazione e attuazione degli interventi finanziati a qualsiasi titoli adottino – definitivamente – l'approccio per risultati.

Anche per il **monitoraggio finanziario**, infine, che comunque è collegato al trasferimento delle risorse dall'amministrazione titolare al beneficiario, si segnala una diversa qualità di registrazione dei dati. Nella [Tabella 3](#) si riportano per ogni progetto impegni e pagamenti registrati su open coesione al 31.10.2021 evidenziando per ogni progetto l'importo finanziato e la data del finanziamento. Anche per gli interventi che allo stato attuale risultano conclusi, come ha evidenziato l'interlocuzione diretta con i Beneficiari, si registrano in banca dati livelli di pagamenti tra l'80 e il 99%<sup>5</sup>.

A causa del mancato aggiornamento, al momento della loro selezione, avvenuta applicando ai dati in BDU delle formule logiche che integravano anche il livello di avanzamento finanziario, si sono di conseguenza verificati degli "errori" di classificazione a carico di alcuni interventi per quanto riguarda l'effettivo stato di avanzamento, proprio a causa del non allineamento dei dati di impegni e pagamenti. Tutto ciò pregiudica la qualità dell'analisi dei dati di monitoraggio per le valutazioni sullo stato di attuazione degli interventi, considerazione che produce ovviamente effetti ben al di là degli scopi del presente lavoro.

---

<sup>5</sup> Per il presente calcolo, non viene considerato, in questo caso, tra i progetti conclusi, l'intervento "ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno" il cui livello di spesa molto basso risente in gran parte degli esiti delle verifiche di ammissibilità della spesa.

Tabella 3 – Gli indicatori per il monitoraggio finanziario al 31.10.2021

Codice NUVEC	REGIONE	AMMINISTRAZIONE TITOLARE RISORSE	CUP	PROGRAMMA	Titolo dell'intervento	BENEFICIARIO	IMPORTO	IMPEGNI AMMESSI		PAGAMENTI AMMESSI	
								Valore in euro	% su importo	Valore in euro	% su importo
1_IT	Abruzzo	Regione Abruzzo	D91B13000490002	PAR FSC ABRUZZO 2017-2013	Aree protette della costa teatina: via verde della costa dei trabocchi	Provincia di Chieti	15.271.000	26.111.316	171%	11.184.408	73%
2_NA	Abruzzo	Regione Abruzzo	C41E16000270001	PATTO PER LO SVILUPPO REGIONE ABRUZZO 2014-2020	Interventi di valorizzazione ex manicomio di Sant'Antonio abate a Teramo finalizzati all'allestimento di biblioteca universitaria	Università degli Studi di Teramo	30.000.000	-	0%	-	0%
3_CO	Abruzzo	Abruzzo	C54E14000440004	PAR FSC Abruzzo 2007-2013	DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture	Denso Manufacturing Italia Spa	47.206.330	46.716.791	99%	46.716.791	99%
4_IT	Basilicata	Regione Basilicata	G22D12000560001	PRA FSC BASILICATA 2007-2013	SIN-TITO - prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda	Regione Basilicata	11.000.000	9.456.259	86%	6.269.791	57%
5_NA	Basilicata	Regione Basilicata	I33B13000030001	PRA FSC BASILICATA 2007-2013	Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza	Azienda Ospedaliera San Carlo - Potenza	16.042.000	10.750.589	67%	53.775	0%
7_NA	Calabria	MATTM	J13J18000030001	PIANO OPERATIVO FSC AMBIENTE 2014-2020	Impianto di valorizzazione e recupero spinto di materie prime seconde da avviare alla filiera del riciclaggio, con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica (FORSU)	Regione Calabria	43.800.000	56.721	0%	56.521	0%
8_IT	Calabria	MIT	F51C09000000001	PON CONV FESR RETI E MOBILITÀ 20107-2013 e PON FESR INFRASTRUTTURE E RETI 2014-2020	Porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario	Autorità Portuale Di Gioia Tauro	20.000.000	19.955.900	100%	12.688.304	63%
9_CO	Calabria	Regione Calabria	I15C12001900001	POR FESR FSE CALABRIA 2014-2020	ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno	Comuni di Siderno, Locri, Agnana, Antonimina, Gerace, Grotreria Marina	10.850.000	10.850.000	100%	2.921.758	27%
10_CO	Campania	MIBACT	diversi	POIN ATTRATTORI CULTURALI, NATURALI E TURISMO 2007-2013 E PON CULTURA E SVILUPPO 2014-2020	Grande Progetto Pompei*	Parco Archeologico di Pompei					
11_IT	Campania	Regione Campania	I67E12000290007	POR FESR CAMPANIA 2014-2020	Grande Progetto "Sistema Integrato Portuale di Napoli" – Escavo dei fondali dell'area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati (I Stralcio)	Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale	33.625.325	29.356.549	87%	26.365.182	90%
12_NA	Campania	Regione Campania	B61B11001440006	POR FESR CAMPANIA 2014-2020	Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunzionalizzazione sistema fognario San Giovanni	Comune di Napoli	21.636.921	-		-	
13_IT	Molise	Regione Molise	J14H15000600002	PAR FSC MOLISE 2007-2013	Metropolitana leggera - I lotto Matrice-Bojano	RFI Spa	23.500.000	20.880.524	89%	18.563.996	79%
14_NA	Molise	Regione Molise	I52G16000000001	PATTO PER LO SVILUPPO REGIONE MOLISE 2014-2020	Completamento diga Chiauci	Consorzio Bonifica Sud - Vasto	9.686.450	-	0%	-	0%
15_CO	Molise	Regione Molise	J59H12000320002	PAR Molise FSC 2007/2013	Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura	Comune di Isernia	3.200.000	2.764.825	86%	2.736.330	86%
17_IT	Puglia	Regione Puglia	J95B05000510001	POR FESR FSE PUGLIA 2014-2020	Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit - Bari	Comune di Bari	14.192.611	14.192.611	100%	11.970.079	84%
18_NA	Puglia	CITTA' METROPOLITANA DI BARI	J98C18000030005	PATTO PER LO SVILUPPO CITTA' DI BARI	Bari Service Hub, pubblica illuminazione intelligente integrata in una Smart Grid (Bari Smart City)	Comune di Bari	19.000.000	11.977.000	63%	6.243.062	33%
20_CO	Sardegna	Regione Sardegna	D82I13000250001	PRA FSC SARDEGNA 2007-2013	Centro di eccellenza sull'energia pulita	Sotacarbo Spa	8.356.000	8.356.000	100%	8.356.000	100%
21_NA	Sardegna	Regione Sardegna	F84E07000270001	PRA FSC SARDEGNA 2007-2013	ernamento della s.s.131. progetto complessivo e l'intervento funz	Anas Spa	45.507.043	26.472.119	58%	13.118.067	29%
22_CO	Sicilia	Regione Siciliana	C61C02000000001	POR FESR SICILIA 2007-2013	Prolungamento linea metropolitana Circumteina da Giovanni XXIII a Stesicoro	Gestione Governativa Ferrovia Circumteina	35.034.663	30.832.920	88%	28.002.054	80%
23_IT	Sicilia	Regione Siciliana	G76G17000130007	POR FESR SICILIA 2014-2020	GMP facility: laboratori di ricerca ISMETT	ISMETT - IRCSS	16.402.698	8.201.349	50%	3.280.540	20%
24_NA	Sicilia	Regione Siciliana	G18F12000750007	POC Sicilia 2014/2020	Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete	Comune di Misterbianco	204.967.660	-	0%	-	0%

### 3.3 La sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento a regime

Una rilevante dimensione di analisi per la verifica di efficacia riguarda la sostenibilità dei progetti realizzati dopo la conclusione dell'intervento pubblico, che discende in primo luogo dalla funzionalità e dall'entrata a regime degli stessi, purtroppo non risultano sempre garantite. A ciò contribuisce ancora una volta l'eccessiva attenzione alle realizzazioni e la scarsa se non nulla attenzione ai risultati, presupposto, come si è già evidenziato, alla realizzazione di interventi completati ma non funzionanti, che evidenziano lo spreco di risorse pubbliche.

Per il progetto **Via Verde della Costa dei Trabocchi**, per esempio, (Allegato 1), ancora in corso, il beneficiario ha individuato la necessità di recuperare a regime circa un milione di euro l'anno per coprire i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria ma ha appena avviato il processo per individuare le modalità di copertura di tali costi (regolamento di gestione, ecc.).

Infine, per la notevole entità del finanziamento assegnato al **Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete** (Allegato 21), seppur ancora in fase di progettazione, poiché il Commissario Unico per la depurazione ha solo la competenza e gestire gli *asset* per i primi due anni di funzionamento occorre individuare per tempo il soggetto gestore per evitare che, una volta concluso l'intervento, si generino ritardi nella effettiva messa in funzione.

Per il progetto **Nuovo terminal intermodale nel porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario** (Allegato 7), in cui erano stati stabiliti con chiarezza i risultati attesi dall'intervento, nonostante una serie di difficoltà procedurali è stato individuato il soggetto gestore ed è stato definito un piano economico finanziario di gestione di durata trentennale.

Per quanto riguarda due interventi analizzati e che riguardano infrastrutture di ricerca, ovvero **Centro di eccellenza sull'energia pulita – Sotacarbo** (Allegato 17) **GMP facility: laboratori di ricerca** (Allegato 20), i potenziamenti realizzati con i progetti finanziati hanno aperto nuove collaborazioni e reso disponibili altre linee di finanziamento che sosterranno la prosecuzione delle attività. La sostenibilità era comunque garantita dalla natura del soggetto beneficiario.

L'intervento **Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro** (Allegato 19) si caratterizza invece per l'approfondita analisi della domanda e dell'offerta dei servizi disponibili sul territorio, tradotta in un business plan che, grazie all'immediato aumento dei viaggiatori fin dall'entrata in funzione della tratta di linea della metropolitana di Catania, ne ha confermato le ipotesi di sostenibilità finanziaria.

## 4 Il processo di attuazione

L'analisi del processo di attuazione si è rivelata necessaria per individuare le modalità attraverso cui i progetti conclusi hanno raggiunto o meno gli obiettivi previsti; nel caso di progetti in corso e/o non avviati, dove non è possibile effettuare una reale verifica di efficacia, l'analisi della *governance* dell'intervento, dei tempi registrati e delle eventuali azioni di accelerazione consente di individuare eventuali ostacoli all'attuazione e proporre misure correttive e azioni di accompagnamento in linea con i compiti istituzionali del NUVEC 1.

### 4.1 Governance dell'intervento

Nell'esame della **governance dei soggetti titolari delle risorse** si registra, pressoché per tutti gli interventi, una generale difficoltà nell'interlocuzione tra i diversi soggetti e livelli amministrativi coinvolti nei processi, se si eccettuano limitate eccezioni, tra cui senz'altro la fluidità registrata per l'intervento **CEEP – Sotacarbo** (Allegato 17), grazie alla presenza e alla qualità del Valutatore indipendente e per l'intervento **Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro** (Allegato 19) affidato alla Gestione Commissariale Governativa del MIT (oggi MIMS).

Si segnala comunque quasi sempre una distanza tra i diversi livelli di governo dovuta sicuramente ai carichi di lavoro e alle reciproche competenze e responsabilità. Le continue e generalizzate riorganizzazioni e rotazioni della dirigenza, come tipica conseguenza dei frequenti avvicendamenti dei vertici politici delle amministrazioni, che spesso portano tra l'altro a rallentamenti delle attività, contribuiscono alla perdita dell'*ownership* delle procedure e soprattutto ad una discontinuità nell'azione di impulso e sorveglianza sull'attuazione dei progetti. Ne sono un (purtroppo) valido esempio, tra gli altri, gli interventi **Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza** e l'intervento **Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro**

Quanto alla **governance nell'ambito delle amministrazioni beneficiarie** si segnala in generale una debolezza strutturale degli uffici tecnico-amministrativi sotto il profilo quantitativo e qualitativo degli enti pubblici attuatori, che soltanto con una piena attuazione del Piano di rigenerazione amministrativa previsto dalla Legge di Bilancio 2021 potrà essere superata. Si fa riferimento, per esempio, ai beneficiari del progetto **Completamento della diga di Chiauci** (Allegato 13): il Consorzio Bonifica SUD, e dell'**Intervento di Realizzazione dell'impianto di valorizzazione e recupero spinto di M.P.S. da RD e RU residui da avviare alla filiera del riciclaggio con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica FORSU** (Allegato 6): la Regione Calabria.

Una migliore capacità amministrativa si registra invece per i soggetti privati beneficiari di aiuti, ISMETT per il progetto **GMP facility: laboratori di ricerca** (Allegato 20) e Sotacarbo per il progetto **Centro di eccellenza sull'energia pulita** (Allegato 17): nel primo caso un punto di forza è stata senz'altro la qualità e l'architettura della struttura interna messa in campo, che sta consentendo la realizzazione del progetto nonostante una lunga e penalizzante fase di avvio dovuta ad una lunghissima durata della selezione dei progetti oggetto di finanziamento (di cui si riferirà anche più avanti); nel secondo caso, all'organizzazione e alla competenza della struttura di progetto si è aggiunta un'ottima interlocuzione con il Centro di Programmazione Regionale, ente finanziatore, grazie anche al reclutamento di un **Valutatore indipendente** che ha permesso di procedere con tempestività all'approvazione delle rimodulazioni del progetto. Questi aspetti fanno la differenza in un settore come quello della ricerca e innovazione, in rapidissima evoluzione, dove può essere necessario aggiornare velocemente obiettivi e modalità.

## 4.2 Tempi di attuazione

Un'evidenza generalizzata per tutti i progetti è il ritardo nei tempi di attuazione previsti nei cronoprogrammi, definiti in fase di progettazione degli interventi, cronoprogrammi che risultano spesso un semplice esercizio che non determina e/o produce impegni cogenti né poi rispettati.

Tra l'altro, i Sistemi Informativi consentono di aggiornare, fino al completo allineamento, le date previste con quelle effettive. L'unica modalità per registrare il continuo slittamento delle date previste consiste nell'analizzare i dati storicizzati. Lo "slittamento" delle date previste rappresenta infatti un importante segnale di criticità, su cui costruire anche un *alert* di criticità, laddove i tempi di attuazione previsti subiscano slittamenti significativi.

Inoltre, occorre segnalare che i tempi emersi nel corso della verifica di efficacia attraverso l'analisi della documentazione amministrativa non sono sempre correttamente riportati nella sezione procedurale del Sistema di Monitoraggio Nazionale (BDU). Di conseguenza, anche in questo caso, è stato necessario approfondire l'indagine con l'esame, molto oneroso, dei relativi atti amministrativi.

Per l'esame dei tempi di attuazione, a tutti gli interventi di natura infrastrutturale è stato applicato lo strumento **VISTO**<sup>6</sup> elaborato dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, NUVEC 3, che consente di mettere a confronto i tempi delle classiche fasi di attuazione di un'opera pubblica (progettazione preliminare, definitiva, esecutiva, affidamento lavori, esecuzione lavori) con opere analoghe per tipologia, per dimensione finanziaria, per localizzazione, per stazione appaltante e per tipologia di procedura di affidamento.

L'analisi ha confermato gli esiti del "Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche" elaborato sui dati di VISTO, ovvero che tutti gli interventi infrastrutturali presentano una lunga fase di progettazione preliminare prima dell'avvio dei lavori (per il vigente Codice appalti, il "progetto di fattibilità tecnico-economica").

I tempi di realizzazione appaiono ancora più lunghi se si considera poi la durata tra la nascita dell'idea progetto, il "cosa" fare, e l'avvio della progettazione e questo, come è stato evidenziato, impatta fortemente sui tempi ma soprattutto sull'utilità dell'intervento: nel corso del tempo, infatti, i fabbisogni che spingono ad un investimento possono cambiare. È il caso del progetto Metropolitana leggera – I lotto Matrice Bojano (Allegato 6), su cui già molto si è detto quanto all'analisi dei fabbisogni, che da un progetto destinato alla mobilità nel capoluogo della Regione Molise è diventato un progetto che consente di raggiungere più velocemente Roma da Campobasso. Se pensiamo poi ad interventi come quelli destinati al contrasto dei fenomeni di dissesto idrogeologico, non oggetto al momento della presente verifica, questo diventa ancora più rilevante: in sistemi territoriali instabili, in un territorio con dinamismi geomorfologici in atto, un progetto rischia di "invecchiare" rapidamente, diventando così quantomeno inadeguato rispetto agli obiettivi previsti.

Un altro caso "da scuola" è dato dall'intervento **Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza** (Allegato 5), programmato fin dal 2012 e che al momento della verifica era ancora in attesa di accertamento della conformità progettuale da parte del Provveditorato per le Opere Pubbliche di Bari.

Dall'analisi emerge inoltre chiaramente che i tempi di attuazione delle opere pubbliche accelerano poi in fase di esecuzione: infatti dopo la lunghissima durata dei tempi per la definizione dei progetti, il tempo lasciato alle stazioni appaltanti per l'esecuzione dei lavori (o per la progettazione esecutiva e i lavori, nel

---

<sup>6</sup> Lo strumento è stato recentemente aggiornato dal NUVEC 3 per aggiornare gli indicatori socio-economici e adeguarlo al nuovo Codice Appalti.

caso di appalto integrato) sembrano accorciarsi per la prossimità delle scadenze imposte dalla legge (OGV, chiusura programmi). Questa accelerazione talvolta è talmente sostenuta e genera progetti esecutivi soggetti a varianti. In sostanza accade che si by-passino fasi preliminari di verifica sui progetti, per accelerare i tempi, o si producano progetti di scarsa qualità.

Anche per quanto riguarda gli **aiuti** - nel settore della ricerca e innovazione, nei casi oggetto di questa verifica - ma questo sarebbe sempre vero nel caso di aiuti alle imprese - è emerso inoltre il forte ritardo della fase di selezione degli interventi e di concessione del finanziamento. Nel caso dell'intervento **GMP facility: laboratori di ricerca ISMETT (Allegato 20)**, dalla pubblicazione dell'avviso pubblico, avvenuta a dicembre 2014, all'effettiva approvazione e poi concessione del cofinanziamento sono passati 4 anni (la data di concessione del finanziamento è infatti ottobre 2018, la firma della convenzione il successivo novembre). Questa tempistica sia nel caso di aiuti alle imprese sia nel caso di sostegno a progetti di ricerca e innovazione (come per ISMETT), pregiudica fortemente gli esiti delle iniziative che si vogliono sostenere: i progetti quasi sempre devono essere almeno aggiornati e ricontestualizzati, in considerazione dei mutamenti che nel frattempo si verificano nel contesto economico e/o nel settore di ricerca, rischiando in qualche caso di essere tardivi o non più utili per gli enti o le imprese cui sono destinati.

Infine, si segnala che **la capacità e/o la responsabilità di assumere decisioni** da parte dei beneficiari è emersa con segni opposti in due progetti esaminati. Si fa riferimento da un lato all'intervento **Completamento della diga di Chiauci (Allegato 13)** per il quale al beneficiario sono occorsi circa 10 anni per chiudere una transazione a seguito di un'indagine giudiziaria (c.d. timore della firma); dall'altro al progetto **Nuovo terminal intermodale nel porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario (Allegato 7)**, in cui, invece, l'autorità portuale, nell'ambito dei vincoli normativi esistenti, ha individuato e proposto interpretazioni funzionali all'accelerazione del progetto.

#### 4.3 Efficienza nell'uso delle risorse finanziarie

In relazione alle risorse finanziarie le verifiche condotte hanno evidenziato due aspetti. Il primo è relativo ai tempi lunghi e sulle modalità di trasferimento delle risorse dall'amministrazione centrale al beneficiario, che ha determinato un impatto sul processo di attuazione. È questo il caso dell'**intervento di valorizzazione ex Manicomio di Sant'Antonio Abate a Teramo (Allegato 2)** e del progetto **CEEP - Sotacarbo (Allegato 17)** in cui l'anticipo previsto dai meccanismi di erogazione delle Convenzioni si è rivelato inadeguato come consistenza per consentire la copertura dei costi di avvio: nel primo progetto il beneficiario ha anticipato con risorse proprie; nel secondo caso è stata felicemente concordata con la Regione Autonoma della Sardegna e l'ausilio del Valutatore indipendente, una diversa modalità di erogazione con una maggiore percentuale di anticipo (30% rispetto al 10% previsto) e flussi adeguati agli stati di avanzamento. Anche per il progetto **Nuovo terminal intermodale nel porto di Gioia Tauro: gateway ferroviario (Allegato 7)**, il beneficiario ha anticipato con risorse proprie l'intero ammontare dei costi del progetto a causa della mancata sottoscrizione della convenzione per il finanziamento dell'intervento.

Un secondo aspetto emerso, relativo alle opere pubbliche, è l'immobilizzazione delle risorse finanziarie in maniera improduttiva per i tempi (lunghi) di progettazione e realizzazione di un intervento. Come esempio positivo si segnala il progetto di **Completamento della diga di Chiauci (Allegato 13)** per il quale è stata finanziata prima la progettazione e solo successivamente la realizzazione. Come esempio negativo si segnalano il progetto **Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete (Allegato 21)** di 205 milioni di euro che dal 2012 è ancora in fase di progettazione ed il progetto **ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno**, per il quale a chiusura del collaudo sono emerse considerevoli criticità relativamente alla ammissibilità della

spesa dell'intervento, inizialmente finanziato sull'FSC 2007-2013 e poi ammesso in sanatoria sul FESR FSE Calabria 2014-2020 ([Allegato 8](#)).

## 5 Spunti e suggerimenti di carattere generale in esito alle attività condotte

In questo paragrafo si elencano alcuni spunti e suggerimenti derivati dall'analisi condotta che si ritengono utili a superare criticità ricorrenti; si riportano anche le soluzioni individuate dai beneficiari o dalle amministrazioni titolari delle risorse che vanno in questa direzione, ritenendo che, almeno in qualche caso, potrebbero essere messe in atto con relativa facilità.

### 5.1 Progettazione, realizzazione e uso efficiente delle risorse disponibili

- Per evitare, soprattutto nel caso di opere pubbliche, di tenere impegnate risorse consistenti destinate all'esecuzione dei lavori in attesa che si concludano le fasi di selezione e/o di progettazione degli interventi, si ritiene di interesse la possibilità di replicare in altri Programmi la procedura adottata dalla Regione Molise per l'attuazione degli interventi FSC 2014/2020 in **due step «progettazione» e «realizzazione opera»**, in coerenza con quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 29 dicembre 2011, n.229.
- Per lo stesso motivo, sarebbe opportuna l'estensione temporale, oltre il 2023, di quanto previsto dai commi 4<sup>7</sup> e 5 dell'art. 1 del c.d. decreto "Sblocca Cantieri" (decreto-legge n. 32/2019, convertito dalla legge n. 55/2019 e s.m.i.), ovvero la possibilità di **affidamento dei servizi di ingegneria nelle more della disponibilità delle risorse** per la realizzazione di tutte le tipologie di intervento. Questo risulterebbe molto utile, in definitiva, anche per estendere ed ottimizzare l'utilizzo dei **Fondi di progettazione**.
- In fase di **attuazione**, per accelerare la realizzazione degli interventi snellendo le procedure di aggiudicazione, si propone di estendere oltre il 2021 la possibilità di ricorrere all'**Appalto integrato**, prevista dall'art. 8 comma 7 lett. a) del c.d. decreto Semplificazioni (decreto-legge n. 76/2020, convertito dalla legge n. 120/2020), in deroga alle previsioni dell'art. 59 comma 1 del Codice dei contratti pubblici.
- Con riferimento ai **ritardi causati dai ricorsi** che intervengono spesso **sull'affidamento dei lavori**, sostenere l'applicazione del DL Semplificazioni, che tra l'altro ha modificato l'art. 32, comma 8 del codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 50/2016 smi) prevedendo (art. 4, comma 1) che la decisione di ritardare la stipula sia valutata ai fini della **responsabilità erariale e disciplinare** del dirigente preposto.
- Con riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento a regime, prevedere per il FSC che una parte del finanziamento del progetto sia **destinata alle spese correnti**, necessarie nei primi 2-5 anni successivi alla messa in funzione dell'intervento. Con successivi provvedimenti dovranno essere definiti **appositi criteri e condizioni** per l'erogazione delle risorse.

### 5.2 Procedure di concessione di aiuti

- Nel caso di **progetti di ricerca e innovazione**, è fondamentale garantire presso l'amministrazione titolare delle risorse competenze adeguate che consentano di gestire con fluidità le fasi di attuazione, in un contesto con ampi margini di sperimentality e soggetto a rapidi cambiamenti di contesto. In questo caso è di particolare rilievo l'esempio della Regione Sardegna per il ruolo affidato al **Valutatore**

---

<sup>7</sup> Il comma 4 è stato modificato da ultimo dall'art. 52 comma 1 lett. a) n. 4) del D.L. 77/2021, convertito dalla legge 108/2021 (governance PNRR) che **ha esteso al 2023** quanto previsto nello sbloccacantieri.

**indipendente** (e per la modalità di individuazione dello stesso), che ha garantito il buon esito del progetto ed un efficace utilizzo delle risorse stanziato. Le rimodulazioni in corso d'opera per la disponibilità di nuove tecnologie, o ricalibrature a seguito di fasi di sperimentazione, peraltro previste dal progetto, hanno avuto tempi di risposta congrui e coerenti e hanno garantito un'efficace attuazione.

- Questa fluidità è ancor più necessaria durante la selezione dei progetti da finanziare: nel caso di istituti di ricerca, pubblici o privati, peraltro già individuati nei PNIR regionali o nazionali, la fase di selezione dovrebbe essere garantita da una sorta di **fast track**, con procedure semplificate di accesso ai fondi, pena la necessità di una continua attualizzazione del progetto a selezione in corso, come è accaduto nel caso di GMP Facility ad ISMETT.

### 5.3 Governance

- Sotto il profilo della *governance* si ritiene di dover sottolineare – pur nel rispetto della normativa anticorruzione - la necessità di assicurare quanto possibile la **continuità amministrativa sia a livello di amministrazione titolare delle risorse sia di beneficiari sia di strutture tecnico-operative**, soprattutto in considerazione dei tempi di attuazione delle opere pubbliche in Italia. In particolare, sarebbe sicuramente di giovamento programmare la **rotazione dei vertici amministrativi** delle PA coinvolte nella programmazione e nell'attuazione delle politiche di coesione al fine di garantire al massimo la continuità amministrativa. Questo è ancora più vero nei casi in cui, nelle fasi di selezione e attuazione, sopraggiungano dubbi interpretativi di tipo normativo, regolamentare o procedurale (come è accaduto ancora nel caso di GMP Facility).
- La fase di definizione e di raccolta dei **fabbisogni** è in generale risultata carente e scarsamente formalizzata e pertanto è opportuno che anche questa fase venga strutturata su base pluriennale.
- E' necessario garantire **stabilità e trasparenza delle procedure di selezione, attuazione e rendicontazione** degli interventi, possibilmente attraverso l'utilizzo di piattaforme informatizzate che riducano i tempi di gestione e la discrezionalità degli operatori.
- Nei casi di **aiuti** soprattutto nel settore della Ricerca e Innovazione, ma non solo, si evidenzia ancora una volta la necessità di **competenze specifiche a supporto delle Amministrazioni titolari delle risorse**, come è accaduto in Regione Sardegna con la figura del **Valutatore indipendente, che ha impresso dinamicità** sia alla fase di valutazione delle candidature sia sulla modalità/tempistica di erogazione delle risorse sia nell'approvazione delle necessarie rimodulazioni durante la vita del progetto.
- Di fronte alla generalizzata **carenza di risorse umane e competenze** nella PA, in molti casi sostenuti da personale di assistenza tecnica, si sottolinea la necessità di gestire queste risorse **avviando con tempestività i processi di rinnovo e/o di selezione di nuovi soggetti**, per evitare discontinuità nell'affiancamento che determinano rallentamenti delle attività.
- Le **strutture tecnico-operative risultano, inoltre, indispensabili ai Commissari** – previsti sempre di più dalla normativa per accelerare l'attuazione degli interventi – affinché raggiungano gli obiettivi previsti. Il costo di tali strutture può essere a carico dei quadri finanziari degli interventi commissariati.
- Per potenziare la debolezza strutturale dei beneficiari va senz'altro nella giusta direzione il **Piano di rigenerazione amministrativa** previsto dal Piano SUD 2030 e avviato con risorse della Legge di Bilancio del 2021 (legge n. 178/2020, art. 1 comma 179). Occorre tuttavia attivare un processo di accompagnamento alle nuove risorse affinché diventino subito operative. Pertanto, oltre che sulla quantità occorre intervenire anche sulla qualità delle risorse della PA per garantire quel processo di

*empowerment* che consenta di programmare le politiche pubbliche per risultati, mettendo a sistema tutte le fonti finanziarie disponibili e di attuare i progetti con tecniche di *project management*.

- Sempre a supporto dei beneficiari di opere pubbliche (non grandi concessionari, piuttosto piccoli comuni) si segnala l'utilità delle **centrali di committenza**; è necessario, tuttavia, che queste accelerino i processi di attuazione e non diventino colli di bottiglia, perché sovraccaricate di bandi da gestire. Quindi, prima della loro attivazione, è opportuno procedere ad una verifica puntuale delle risorse che verranno utilizzate e delle competenze che queste esprimono. Occorre poi specificare le attività in carico alla centrale di committenza, con un cronoprogramma vincolante ma credibile.
- Dalle verifiche di efficacia, ancora, è emersa la valenza positiva dell'**art. 21 del c.d. Decreto Semplificazioni** del 2020 (modificato dall'art. 51 del citato D.L. 77/2021) finalizzato a rendere maggiormente efficiente la PA, a partire dal presupposto che il perseguimento di questo obiettivo possa venir ostacolato dal timore dei funzionari pubblici di incorrere in responsabilità erariale anche per errori non connotati dall'intento di arrecare un determinato danno alla Amministrazione di appartenenza. L'articolo citato, che trova applicazione fino al 30 giugno 2023, in particolare interviene nella definizione di dolo erariale: *la ratio* del provvedimento può individuarsi nella considerazione che sia più semplice e anche corretto sanzionare chi è rimasto inoperoso, rispetto a chi ha agito.
- Infine, in relazione alla *governance* di un intervento complesso non si possono non citare le buone prassi replicabili emerse nell'analisi del Grande Progetto Pompei relative, sostanzialmente, all'attivazione di un elevato grado di **cooperazione interistituzionale** basato su meccanismi di **coordinamento innovativi** e con un forte **commitment politico**.

#### 5.4 Monitoraggio

- Dalle verifiche di efficacia, come si è detto, è emerso chiaramente che il monitoraggio, dopo quattro cicli di programmazione, **continua ad essere considerato un mero adempimento e non uno strumento** a supporto della gestione dei progetti della politica di coesione. Ciò implica una bassa qualità dei dati disponibili per l'Amministrazione centrale, che non consente di misurare l'avanzamento e gli effetti delle politiche. E' da valutare la possibilità di introdurre **test di conformità a campione** per stimolare la corretta alimentazione del sistema.
- L'impossibilità di **collegare indicatori di risultato ai singoli progetti**, ovvero di avere nel record di progetto solo la descrizione dell'indicatore senza la possibilità di definire *baseline*, *target* e valori conseguiti grazie alla sua realizzazione sembra rappresentare una criticità di sistema che deve essere superata. Questo, come si è già evidenziato, è particolarmente vero in questo momento ma lo è sempre stato per politiche come quelle di coesione, orientate per loro stessa natura ai risultati. Inoltre, la sola misurazione delle realizzazioni rischia, come già evidenziato nel testo, di restituire un'immagine pericolosamente fuorviante laddove per le strutture realizzate l'attività di verifica si rivolge solo alla realizzazione
- Infine, si ritiene che un sensibile miglioramento potrebbe essere prodotto se i sistemi locali di monitoraggio diventassero **sistemi gestionali** in grado di restituire tempestivamente indicatori di criticità.

Sul tema del **monitoraggio**, si pone come tema di confronto una riflessione di "sistema", che riguarda il contributo ancora non pienamente soddisfacente fornito dalle banche dati disponibili; i dati presenti, in definitiva, hanno un limitato contenuto informativo, almeno con riferimento a questo tipo di attività, che vuole indagare le specifiche cause dei ritardi osservati.

Proprio questa circostanza ha reso necessario e inevitabile un esame approfondito della documentazione tecnico-amministrativa e una - talvolta faticosa - ricostruzione ex-post, attraverso l'attenta analisi degli atti di processi anche di lunga o lunghissima durata, quasi sempre differenti tra loro e, spesso, non propriamente lineari.

Da questo consegue anche la difficoltà di "standardizzare" la raccolta delle informazioni necessarie alla verifica, e l'esigenza di un'interlocuzione in più fasi con i beneficiari, con il conseguente allungamento dei tempi dell'attività rispetto alle previsioni iniziali.

Questo tema è emerso come una criticità che rischia di recare pregiudizio a molte delle attività di supporto, accompagnamento e verifica dei risultati delle politiche di coesione (come noto, tra l'altro, le più monitorate tra le politiche pubbliche).

Sono gli interventi che attuano le politiche, gli interventi costituiscono la loro "ricaduta a terra": come si può riuscire ad avere dei segnali utili sui loro risultati sul terreno?

Occorre quindi affinare gli strumenti disponibili (banche dati) e dotarsi di metodi (per le verifiche) che consentano di procedere con la dovuta speditezza e affidabilità. Solo così sarà possibile segnalare in tempo utile le criticità e proporre soluzioni tempestive, quindi dare un effettivo contributo nel raggiungere gli obiettivi che queste politiche perseguono.

La revisione del progetto "Efficacia ed Efficienza dei Programmi di Investimento", finanziato dal PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020, approvata nel febbraio scorso, intende dare un contributo proprio in questa direzione.

## Allegato - Sintesi delle verifiche di efficacia condotte

## 1. Via Verde della Costa dei Trabocchi

Codice scheda NUVEC	1_IT
Regione	Abruzzo
Programma/Strumento attuativo	PAR FSC Abruzzo 2007-2013
Titolo Progetto	Recupero e rifunzionalizzazione di detrattori ambientali e potenziamento del sistema infrastrutturale all'interno del sistema delle aree protette della costa teatina: Via verde della costa dei trabocchi
CUP	D91B13000490002
Localizzazione	Ortona, San Vito Chietino, Fossacesia, Vasto, Rocca San Giovanni, Torino di Sangro
Beneficiario	Provincia di Chieti
Costo complessivo	15.271.000,00 euro
Costo totale ammesso	15.271.000,00 euro

L'Intervento "Via Verde della Costa dei Trabocchi" è finanziato dal Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013 nell'ambito del PAR Abruzzo, con Delibera CIPE 79/2011, per un importo di circa **15 milioni di euro** ed è realizzato dalla Provincia di Chieti, in qualità di beneficiario.

Il Progetto prevede la realizzazione di una **pista ciclopedonale sul tracciato ferroviario dismesso** della linea adriatica tra i comuni di Ortona e Vasto della lunghezza di **42 km**, recuperando i manufatti esistenti di archeologia industriale (ponti, gallerie e muri di sostegno) nel rispetto dell'ambiente circostante a ridosso della costa. Il progetto prevede anche interventi per la messa in sicurezza di alcuni tratti del percorso oggetto di eventi franosi e interventi a contrasto di fenomeni di erosione costiera, in un tratto di circa 2 km di costa. La Via Verde della Costa dei Trabocchi, tuttavia non è soltanto una infrastruttura ma rappresenta una nuova, sottile, innervatura territoriale che restituisce una parte significativa della fascia costiera teatina ad una fruibilità più vicina alla natura, tesa a valorizzazione le risorse paesaggistiche e naturali, secondo il principio della mobilità lenta e sostenibile.

Il Progetto registra un avanzamento degli impegni e dei pagamenti sul costo totale, rispettivamente pari all'85,3% e al 65,9% e una capacità di utilizzo pari al 77,2%. **Parte del percorso è già stato realizzato**, anche se dai dati ufficiali di monitoraggio **non risultano avanzamenti fisici**.

Essendo ancora in corso, la verifica di efficacia sarà possibile solo a conclusione dell'intervento. Al riguardo si segnala che non risultano quantificati gli indicatori di risultato connessi agli obiettivi del progetto – peraltro fortemente ridimensionati alla luce delle risorse finanziarie rese disponibili nell'ambito del PAR FSC 2007/2013, rispetto al progetto di più ampio respiro inizialmente previsto – e che occorrerà definire e **valorizzare ex post un quadro completo degli indicatori**.

Sotto il profilo del processo di attuazione, Il **Progetto nasce dopo una lunga fase di pianificazione territoriale della costa teatina**, conclusasi nel 2015, dopo oltre 7 anni, con l'approvazione del Progetto Preliminare messo a bando secondo la procedura prevista dall'appalto integrato complesso, procedura che prevede la presentazione del Progetto Definitivo in sede di gara, la successiva elaborazione del Progetto Esecutivo ed l'esecuzione dei lavori e che delega, pertanto, al mercato le scelte tecniche progettuali.

Se la **fase di progettazione preliminare ha registrato tempi eccessivamente lunghi**, di contro, **i tempi concessi dal bando per la definizione della progettazione definitiva ed esecutiva dell'Intervento sembrerebbe non abbiano consentito di prevedere le criticità successivamente emerse in fase di**

**attuazione**, quali ad esempio le criticità connesse alle condizioni geomorfologiche del territorio, al rinvenimento dell'amianto nelle gallerie, alle proteste in riferimento al passaggio della pista in aree promiscue.

Occorre segnalare, inoltre, che **la Provincia non sembra essersi dotata di adeguati strumenti di monitoraggio procedurale e *project management*** per seguire l'avanzamento dei lavori, individuare per tempo i fattori che ostacolano l'attuazione e programmare e gestire le conseguenti azioni correttive, tanto che sono state già concesse quattro proroghe al termine del Progetto e, a ottobre 2020, è stata anticipata la richiesta di un ulteriore termine di differimento della scadenza, non precisamente quantificabile.

Nel complesso, in relazione ai tempi di attuazione dell'intervento, ad oggi sono trascorsi circa 13 anni dall'avvio della Progettazione Preliminare: anche considerando come data di avvio del progetto la data del finanziamento da parte del CIPE, avvenuta nel 2011, rispetto ai confronti effettuati con VISTO, il Progetto sembra comunque registrare una bassa performance di attuazione.

La Governance regionale del PAR FSC 2007/2013, infine, che ha visto l'avvicinarsi di tre capi Dipartimento come Responsabili di Linea, unitamente alle riorganizzazioni e alle rotazioni dei Dirigenti, potrebbe non aver assicurato l'*ownership* della procedura e potrebbe aver avuto un impatto sui ritardi registrati dal Progetto, venendo meno l'azione di impulso, sorveglianza e monitoraggio costante nel tempo.

In vista della prossima estate, dell'incremento del ciclo-turismo registrato in Abruzzo nel corso del 2020, e delle aspettative del territorio, appare necessario **rendere pienamente fruibili le parti del tracciato** realizzate e pertanto nell'ambito del contratto in essere si suggerisce di:

- completare, con arredi e adeguata segnaletica, i tratti percorribili della pista ciclabile, per garantire ai turisti la fruibilità di almeno parte del percorso;
- prevedere la percorribilità di eventuali percorsi alternativi, in accordo con ANAS, garantendo la sicurezza dei ciclisti con opportuni cartelli dissuasori;
- completare la parte del progetto relativa alle infrastrutture immateriali a supporto della domanda e dell'offerta.

Appare opportuno, inoltre, che **la Provincia attivi un sito istituzionale che fornisca le informazioni sull'avanzamento del progetto e sui tratti percorribili** e che valorizzi e metta a sistema le numerose iniziative di valorizzazione e promozione della Costa dei Trabocchi, a vario titolo attivate, per dare quella "unitarietà" al Progetto prevista fin dalla fase di pianificazione territoriale.

Infine, per garantire **la sostenibilità dell'Intervento nel medio-lungo termine**, si segnala la necessità di accelerare il percorso per la definizione del Piano di Gestione e del relativo Regolamento, per garantire la copertura di costi di manutenzione a regime.

## 2. Interventi di valorizzazione ex Manicomio di Sant'Antonio Abate a Teramo finalizzati all'allestimento di biblioteca universitaria

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	2_NA
Regione	Abruzzo
Programma/Strumento attuativo	PATTO PER LO SVILUPPO REGIONE ABRUZZO 2014-2020
Titolo progetto	Interventi di valorizzazione ex manicomio di Sant'Antonio abate a Teramo finalizzati all'allestimento di biblioteca universitaria
CUP	C41E16000270001
Localizzazione	Teramo
Beneficiario	Università degli Studi di Teramo
Costo complessivo	35.000.000,00 euro (di cui 5 milioni sul PO FESR Abruzzo 14/20)
Costo totale ammesso	30.000.000,00 euro

L'intervento ha come obiettivo la **riqualificazione funzionale dell'Ex Manicomio Sant'Antonio Abate** in Teramo, ormai in disuso e fatiscente dalla chiusura avvenuta con la legge Basaglia nel 1989, e la realizzazione di una Cittadella della cultura, al cui interno saranno presenti spazi dedicati all'Università degli Studi di Teramo, alla ASL di Teramo, ad associazioni culturali, oltre a spazi aperti al pubblico mediante la riqualificazione delle zone a verde e la realizzazione di laboratori multimediali e teatrali.

L'intervento risulta **non avviato** e nel Report se ne descrivono più estesamente finalità, governance e modalità attuative, si riportano alcune prime valutazioni sull'efficienza del processo fin qui adottato e si rilevano alcune criticità che si presume fossero poco note al momento del suo avvio e che hanno già determinato ritardi sulla sua attuazione. Ad oggi è stato infatti eseguito, ma non ancora approvato, soltanto il **progetto di fattibilità tecnico-economica** "Recupero funzionale dell'ex manicomio Sant'Antonio Abate", **in risposta al Concorso di idee per la progettazione della Cittadella della Cultura**.

In sintesi, sotto il profilo dell'efficienza del processo, l'attività di analisi ha consentito di verificare significative difficoltà sin già nella fase di avvio e di registrare **un allungamento significativo nei tempi di progettazione** per la presenza di una molteplicità di concause che, allo stato attuale, risultano ancora irrisolte e che presumibilmente avranno effetti anche sulla durata complessiva dell'intervento.

Una prima causa che ha determinato ritardo in questa fase di avvio è la necessità di completare i **rilevi, richiesti dalla Soprintendenza** competente per territorio, per la presenza all'interno del complesso monumentale di reperti archeologici. L'ipotesi progettuale originaria è stata già modificata, non nei contenuti ma nelle dislocazioni funzionali previste con una rimodulazione degli spazi dell'ex Manicomio, per adempiere alle prime prescrizioni operative del MIBACT finalizzate alla valorizzazione dei reperti archeologici rinvenuti.

Sulla possibilità di completare i rilievi sta incidendo anche la presenza di alcune **colonie feline protette** all'interno del sito, che ha destato forte opposizione da parte delle associazioni animaliste locali. Questa problematica, che ha anche un risvolto giudiziario per un Esposto alla Procura della Repubblica di Teramo, richiederà molto probabilmente anche una revisione della progettazione con l'adozione di soluzioni compatibili con la presenza e la tutela delle colonie feline all'interno del sito.

Un altro rilevante fattore di criticità è la **scarsità di risorse umane** e l'assenza di **qualifiche adeguate**. Il personale in organico all'Università di Teramo non permette, per numero e professionalità specifiche, di poter supportare l'intero procedimento; inoltre, il tipo di intervento e la sua complessità procedimentale richiedono la presenza di competenze in diversi ambiti, prevalentemente architettonico e archeologico, di cui attualmente l'Università non dispone.

Infine, si riscontrano problemi legati evidentemente ad una difficoltà di “dialogo” tra i soggetti coinvolti. La struttura è di proprietà della Regione Abruzzo ma lo stabile è gestito dalla ASL, che ha concesso il bene all’Università con un comodato d’uso gratuito. Sono tuttavia necessarie alcune attività di sgombero delle stanze e dei depositi dello stabile che la ASL non ha provveduto ad eseguire, e che rallentano e intralciano i rilievi e le attività operative propedeutiche all’intervento.

Le misure di accelerazione da attivare immediatamente sono senz’altro quindi **migliorare il dialogo e l’interlocuzione tra i soggetti competenti**, per velocizzare i procedimenti in corso, assicurare la piena disponibilità degli immobili e consentire di sviluppare le successive fasi di progettazione dell’intervento all’interno di un quadro più stabile e certo.

Per quanto riguarda **l’efficienza nell’utilizzo delle risorse** la Regione ha finora trasferito all’Università di Teramo il 5% del totale del finanziamento, necessari alla progettazione dell’intervento, come previsto all’art. 7 della convenzione stipulata in attuazione dell’intervento. Il trasferimento di fondi, come viene riferito, avviene con tempi ed entità tali che nella prima fase di affidamento progettuale **l’Università di Teramo ha dovuto impegnare fondi propri** per l’esecuzione della gara di progettazione, per un valore di 3,5 milioni di euro.

L’intervento, confermato nei suoi obiettivi e finalità nonché nella sua dotazione iniziale di 30 milioni di euro (in quota FSC 14-20), è stato tuttavia in questa fase oggetto di riprogrammazione da parte della Regione Abruzzo a seguito del Decreto Crescita n. 34 del 19 maggio 2020, art. 44. Attualmente la convenzione esistente è stata revocata e contestualmente ne è stata sottoscritta una nuova che prevede una anticipazione del 7% del finanziamento totale per poter garantire il proseguimento delle attività di progettazione; **il restante 93% del finanziamento complessivo sarà oggetto di assegnazione con una ulteriore convenzione nel prossimo futuro.**

L’intervento, causa la attuale disponibilità solo parziale delle risorse, dovrà pertanto attuarsi all’interno di **un quadro con un certo grado di incertezza**, determinato in primo luogo dalle criticità ancora tutte da risolvere che pregiudicano la reale disponibilità dei locali ma anche dalle future assegnazioni programmatiche della Regione che peraltro ha comunque confermato, in sede di interlocuzione, l’interesse a finanziarne l’attuazione.

### 3. DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	03_CO
Regione	Abruzzo
Programma/Strumento attuativo	PAR FSC Abruzzo 2007-2013
Titolo progetto	DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture
CUP	C54E14000440004
Localizzazione	San Salvo (CH)
Beneficiario	Denso Manufacturing Italia Spa (DMIT)
Costo complessivo	47.206.330,00 euro
Costo totale ammesso	47.206.330,00 euro

L'intervento "DENSO: Ampliamento stabilimento per la produzione di alternatori e motori elettrici per la produzione di autovetture" è finanziato da un Contratto di Sviluppo (CdS), stipulato in data 9.10.2014, nell'ambito del PAR FSC Abruzzo 2007-2013, per un importo di circa **26 milioni di euro** di quota pubblica e **circa 21 milioni** di quota privata, ed è realizzato dalla Denso Manufacturing Italia Spa, in qualità di beneficiario. Il Gruppo Denso è leader mondiale nel settore dei sistemi termici per l'automotive e rappresenta uno dei maggiori produttori nella componentistica automotive insieme a Valeo, Bosch, Aisin Group, Behr, Visteon, Delphi e Calsonic.

L'intervento prevede l'ampliamento della capacità produttiva dello stabilimento DMIT di San Salvo in provincia di Chieti. L'area di San Salvo rientra tra quelle ammesse alla deroga ex art. 87 par. 3 lett. c) del trattato CE secondo la Carta degli aiuti di Stato 2007-2013, ed è in questo contesto che sono state concesse le agevolazioni del Contratto di Sviluppo alla DMIT, operante nel settore automotive abruzzese, per la realizzazione di investimenti industriali e di ricerca e sviluppo sperimentale.

L'intervento si compone di un **progetto di investimento industriale** e di un **programma di ricerca e sviluppo sperimentale**. Il programma di sviluppo sperimentale risulta strettamente interconnesso con il progetto di investimento nonché propedeutico alla realizzazione delle produzioni previste dal CdS.

I nuovi processi hanno l'obiettivo di attuare il level up di 3 attuali linee prodotto, alternatore, motori d'avviamento e tergilunotto, localizzati nello stabilimento di San Salvo (CH) e sono volti all'ampliamento e alla diversificazione del portafoglio prodotti prevalentemente indirizzati al mercato italiano ed europeo.

Nel dettaglio, l'intervento riguarda la realizzazione dei seguenti tre componenti innovativi:

- un nuovo alternatore, tipo "SC", ed un nuovo motore elettrico, tipo "PA70", destinati al sistema controllo elettrico della trazione degli autoveicoli;
- un nuovo motorino per tergilunotto per la detersione dei lunotti posteriori degli autoveicoli.

La realizzazione di una linea aggiuntiva per ciascuna delle 3 componenti previste, ha come obiettivo un incremento della produzione complessiva del 180%, con impatti sul fatturato e l'occupazione della DMIT nonché sull'indotto abruzzese dell'*automotive*.

L'intervento si è concluso e registra in SGP un costo realizzato complessivo di 46.716.790,86 euro, pari al 100% del costo complessivo dell'intervento.

Il trend dei volumi di vendita dei prodotti DMIT interessati dal Contratto di Sviluppo ha registrato la crescita

della linea Alternatori dal 2016 rispetto al 2012 del 177% con uno share dei New sul totale linea del 58%. Dal 2014 al 2016 la produzione si è dunque spostata maggiormente sul nuovo alternatore, che ha superato il prodotto tradizionale. I volumi di alternatori SC, in particolare, sono passati da 234.000 pezzi nel 2012 a 1.850.000 nel 2016, con la riduzione della produzione di alternatori tradizionali a favore della nuova componente realizzata con il programma di investimenti del CdS.

Per quanto riguarda le linee di motorini di avviamento e tergilunotto, la nuova produzione è stata avviata nel 2014 in virtù dell'investimento realizzato con il CdS, con volumi di produzione progressivamente crescenti fino al 2016.

In particolar modo la linea Motori Avviamento ha registrato nel 2016 una crescita sul 2014 del 3457% con share dei New del 99,8%, mentre i volumi sono passati da 0 a 1.770.000. Per la Linea Tergilunotti la crescita dei volumi di produzione, nello stesso periodo, è stata del 328%, con share dei New dell'82% e volumi da 0 a 1.250.000. Secondo quanto comunicato dal management, anche per il biennio successivo al 2016, per tutte le tre linee di produzione, sono confermate le tendenze avviate.

Sul piano dell'**efficienza nell'utilizzo delle risorse**, con riferimento agli investimenti in "Macchinari, impianti ed attrezzature", in sede di approvazione del CdS, erano state previste spese per 47.083.240,00 euro; quelle rendicontate dall'impresa sono state pari a 46.962.938,24 euro. Vi è stato pertanto pieno assorbimento ed utilizzo delle risorse previste dal programma di investimenti.

Il ritardo nella definizione e operatività del CdS non ha inciso sul programma di investimenti della DMIT. La data di avvio di realizzazione del **programma di investimenti industriali** è il 28/11/2011 (con l'avvio della prima negoziazione del CdS), mentre la data di ultimazione è il 30/09/2014. Con riferimento alla componente di **ricerca e sviluppo sperimentale**, la data di inizio del programma è il 01/10/2011, mentre quella di fine programma è il 30.09.2013, per una durata complessiva di 24 mesi<sup>8</sup>.

Sul piano dell'**efficacia dell'intervento**, il progetto agevolato ha interessato lo stabilimento di San Salvo attraverso l'ampliamento dei processi esistenti e l'introduzione di nuove gamme di prodotto nel campo degli alternatori, dei motori di avviamento e dei motori di tergilunotto. Per ciascuno dei tre prodotti di nuova gamma sono state realizzate nuove linee automatizzate che sviluppano tutte le fasi di lavorazione per giungere al prodotto finito e collaudato.

La realizzazione del progetto di R&S ha invece costituito lo schema di innovazione tecnologica portante dell'intera iniziativa a valere sul CdS, collegandosi agli investimenti produttivi del programma di sviluppo aziendale. Il progetto di sviluppo sperimentale ha riguardato sia la messa a punto prototipale del level-up dei prodotti aziendali alternatori e motori d'avviamento con lo sviluppo di soluzioni funzionali e tecnologie avanzate, rispetto alla situazione di partenza, in grado di migliorare l'efficienza e la qualità dei prodotti, sia la sperimentazione e la validazione delle loro nuove linee di produzione ad alta automazione, in grado di elevare la produttività e produrre a costi più bassi e con l'eliminazione di sostanze nocive alla salute (in aderenza alla normativa europea REACH). In particolare, in tal senso, il progetto di sviluppo sperimentale ha consentito alla DMIT di elaborare innovazioni in grado di introdurre nel mercato una nuova gamma di prodotti a più basso costo rispetto ai competitors, mantenendo la localizzazione delle linee di produzione nello stabilimento di San Salvo, senza spostarla nei paesi a più basso costo del lavoro.

L'aumento dei volumi di produzione ha permesso il mantenimento dell'occupazione in DMIT. Il numero dei dipendenti (compresi interinali) è aumentato dal 2012 al 2016 del 17% circa. L'industrializzazione dei nuovi

---

<sup>8</sup> Come verificato dalla Commissione di accertamento dell'avvenuta realizzazione dell'iniziativa agevolata (nominata con Decreto Direttoriale del MISE n. 363 del 3/02/2017).

prodotti ha permesso alla DMIT di ampliare il portafoglio clienti che è passato da 9 del 2012 ai 16 del 2016, acquisendo soprattutto share nel mercato tedesco (DAG, Porsche, BMW).

#### 4. S.I.N. – TITO – Prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	04_IT
Regione	Basilicata
Programma/Strumento attuativo	PRA FSC BASILICATA 2007-2013
Titolo progetto	SIN-TITO - prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda
CUP	G22D12000560001
Localizzazione	Comune di Tito
Beneficiario	Regione Basilicata – Dipartimento Ambiente e territorio
Costo complessivo	11.000.000,00 euro
Costo totale ammesso	11.000.000,00 euro

L'intervento "SIN-TITO - prosecuzione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda" è da inquadrare all'interno dell'Accordo di Programma Quadro "per la definizione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica delle acque di falda e dei suoli nei Siti di Interesse Nazionale Tito e Val Basento" (cod. CBMT), sottoscritto il 19 Giugno 2013 tra il Ministero dello Sviluppo Economico Dipartimento per lo Sviluppo e la coesione economica, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e la Regione Basilicata.

Con Delibera CIPE n.87 del 03/08/2012 sono state assegnate le risorse residue del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) 2007-2013 a favore del settore ambiente per la manutenzione straordinaria del territorio.

La copertura finanziaria per gli interventi individuati nel suddetto Accordo sottoscritto in data 19/06/2013 ammonta a Euro 46.769.000,00, di cui Euro 23.295.000,00 stanziati per il S.I.N. Tito e Euro 23.474.000,00 stanziati per il S.I.N. Val Basento, ed è assicurata dalle seguenti risorse:

- Stato – Fondo Sviluppo e Coesione (Delibera CIPE 87/2012);
- DM 28 Novembre 2006 n.308;
- PO FESR 2007/2013;
- Decreto Direttoriale MATTM n.232/QdV del 22/02/2004.

Il progetto ha un duplice obiettivo:

- Mettere in sicurezza e bonifica le acque di falda sottostanti l'area ex Liquichimica;
- Bonificare le sorgenti secondarie di contaminazione (terreni saturi) al fine di eliminare le fonti e le sostanze inquinanti o di ridurre la concentrazione.

L'intervento si è concluso e registra in SGP un costo realizzato complessivo di 6.269.791,43 euro, pari al 57% del costo complessivo dell'intervento.

Sotto il **profilo dell'efficacia**, il progetto è stato avviato senza particolari difficoltà attuative; al fine di monitorare nel tempo l'efficacia degli interventi di bonifica, il Progetto Esecutivo ha previsto che venisse avviato un piano di monitoraggio e controllo consistente nell'esecuzione di una serie di campagne di monitoraggio della qualità delle acque di falda dalla rete piezometrica del sito, opportunamente integrata allo scopo di valutare le concentrazioni di contaminanti in ingresso allo stesso e la loro distribuzione all'interno dell'area di intervento e a valle della barriera idraulica prevista lungo il confine orientale del sito.

Dal punto di vista dell'**efficienza nell'attuazione**, i tempi di realizzazione sono stati influenzati dalla presenza di radioattività che ha reso necessaria la revisione del Progetto Preliminare, precedentemente redatto e approvato, e dalla proroga concessa all'appaltatore sul termine di ultimazione dei lavori, pari a 90

gg.

Per l'attuazione degli interventi previsti dall'APQ la Regione Basilicata si avvale della collaborazione con:

- ARPAB (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Basilicata) per l'attività di istruttoria della documentazione, sopralluoghi, accertamenti, prelievo campioni ed esecuzione analisi di laboratorio e partecipazione alle conferenze istruttorie di servizi;
- ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) per l'attività di supporto tecnico scientifica attraverso la fornitura di indicazioni ed indirizzi per la Progettazione ed esecuzione degli interventi in tutte le fasi procedurali, evidenziando le criticità riscontrate e fornendo indicazioni per la loro risoluzione.

## 5. Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	05_NA
Regione	Basilicata
Programma/Strumento attuativo	PRA FSC BASILICATA 2007-2013
Titolo progetto	Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza
CUP	I33B13000030001
Localizzazione	Potenza
Beneficiario	Azienda Ospedaliera San Carlo - Potenza
Costo complessivo	16.042.002,00 euro
Costo totale ammesso	16.042.002,00 euro

L'intervento "Lavori di adeguamento sismico dei padiglioni dell'ospedale San Carlo di Potenza" è finanziato in parte (**12 milione di Euro**) dal Programma Regionale di Attuazione (PRA) FSC Basilicata 2007-2013 tramite un APQ rafforzato (l'APQ BASA) siglato nel Dicembre 2014, in parte (poco più di **4 milioni di Euro**) con un OPCM del 2012.

Il San Carlo svolge un ruolo di struttura di riferimento regionale la cui missione principale è quella di ospedale per acuti con 680 posti letto. Opera anche per una piena integrazione del sistema Ospedale – Territorio, rafforzando il rapporto con le due Aziende sanitarie provinciali (ASP e ASM) con l'IRCCS – CROB di Rionero.

Per favorire il riordino del sistema sanitario regionale, la riqualificazione del patrimonio edilizio (n. 22 padiglioni) e la riorganizzazione dell'intero Ospedale San Carlo, la Regione ha messo in campo ingenti risorse finanziarie per investimenti infrastrutturali tesi:

- alla costruzione, ristrutturazione e adeguamento funzionale e tecnologico di interi padiglioni;
- all'adeguamento sismico del costruito;
- al continuo aggiornamento impiantistico;
- all'efficientamento energetico;
- allo spostamento di interi reparti e ambulatori;
- al rinnovo del parco tecnologico;
- all'implementazione di nuovi processi di innovazione tecnologica (infrastrutture di reti, cablaggio informatico, RIS-PACS, ecc.);
- all'adeguamento dei servizi sanitari per soddisfare i bisogni di salute della popolazione.

L'intervento prevede l'**adeguamento dei padiglioni I4-I5-I6** (demolizione parziale) ospitanti il DEA, definita "azione E". Rientra in una serie complessa di interventi che hanno l'obiettivo di una mitigazione del rischio sismico del patrimonio edilizio ospedaliero, individuati sulla base di uno studio di vulnerabilità sismica condotto dal Dipartimento Strutture, Geotecnico e Geologia applicata (DiSGG) dell'Università degli Studi della Basilicata e poi inseriti nella programmazione dell'AOR.

In fase di attuazione, a causa dei **tempi ristretti per pervenire all'Obbligazione Giuridicamente Vincolante (OGV)** che doveva essere assunta entro il 31 dicembre 2015, viene deciso di coordinare i cantieri e le lavorazioni edili ed impiantistiche dell'azione "E" in **un'unica articolazione cronologica** con la parziale attuazione dell'azione "F" – Demolizione padiglione AG (Figura 2), previsto anche esso nell'APQ BASA.

L'Azienda Ospedaliera Regionale (AOR) ha quindi integrato 2 interventi in un **unico progetto** finalizzato sia ad **adeguare il complesso dei padiglioni I4-I5-I6** sia a realizzare un corpo di fabbrica destinato ad ospitare

tra l'altro le sale operatorie del gruppo operatorio centrale allocate attualmente nel padiglione A-G da demolire, ovvero il **nuovo Trauma Center**.

Non è possibile valutare il progetto **sotto il profilo dell'efficacia** in quanto, al momento della redazione del Report, i lavori non erano iniziati a causa dei lunghi tempi necessari all'approvazione del Progetto Esecutivo e non essendo quindi disponibili prodotti valutabili.

Un fattore che ha inciso fortemente è senz'altro da ascrivere al **ricorso amministrativo intervenuto sull'affidamento dei lavori avvenuto a dicembre 2015** e impugnato presso il competente giudice amministrativo dall'operatore secondo in graduatoria, ricorso che si è concluso solo ad aprile 2017, peraltro con la conferma delle risultanze di gara.

Anche gli avvicendamenti che si sono susseguiti nel **ruolo di RUP**, e quindi sul piano della governance, certamente non sono in questo caso di secondaria importanza: i diversi "cambi di mano" non hanno assicurato l'ownership della procedura all'interno della stessa AOR, pregiudicando anche la complessiva fase procedurale; questo sebbene il fattore tempo fosse stato un elemento guida nella prima fase di scelta e di attivazione dell'intervento.

Un ulteriore contributo al ritardo nell'avvio dell'esecuzione dei lavori è dato dalla **normativa introdotta recentemente dall'art. 10 c. 7-bis del Decreto Legge 16 luglio 2020 n. 76, convertito con la legge 11 settembre 2020 n. 120**, che ha introdotto l'obbligo per i progetti di lavori pubblici di interesse statale o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, approvati nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore delle norme tecniche per le costruzioni (Decreto del Ministro delle infrastrutture 14 gennaio 2008), e la data di entrata in vigore del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 gennaio 2018, dell'accertamento della conformità alle nuove NTC 2008 da parte dei Comitati Tecnici Amministrativi istituiti presso i Provveditorati Interregionali per le Opere Pubbliche, per i lavori di importo inferiore a 50 milioni di euro.

6. Impianto di valorizzazione e recupero spinto di MPS da avviare alla filiera del riciclaggio, con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica da rifiuto solido urbano (FORSU)

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	7_NA
Regione	Calabria
Programma/Strumento attuativo	PIANO OPERATIVO FSC AMBIENTE 2014-2020
Titolo progetto	Impianto di valorizzazione e recupero spinto di Materie Prime Seconde (MPS) da avviare alla filiera del riciclaggio, con annessa piattaforma di valorizzazione della frazione organica (FORSU)
CUP	J13J18000030001
Localizzazione	Siderno – Località San Leo
Beneficiario	Regione Calabria
Costo complessivo (in euro)	43.800.000 euro
Costo totale ammesso (in euro)	43.800.000 euro

L'intervento, **non ancora avviato**, nasce con l'intento di realizzare il **revamping di una piattaforma di trattamento dei rifiuti urbani** localizzata nel Comune di Siderno (RC) per la sua trasformazione in una moderna piattaforma di valorizzazione della raccolta differenziata, secco e umido, e di recupero di Materie Prime Seconde (MPS) dalla Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano (FORSU) che residuano dalla raccolta differenziata.

Per il recupero di materie dai rifiuti urbani è inoltre prevista la realizzazione di una connessa piattaforma di lavaggio delle plastiche affinché queste, suddivise per polimeri, possano essere avviate alla filiera del riciclo. Siderno è uno dei 5 "Ecodistretti" a servizio dei cinque ATO regionali suddivisi in Sotto-ambiti o ARO<sup>9</sup> previsti dal vigente Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani (PRGRU) della Regione Calabria, che ha pianificato la realizzazione di piattaforme complesse integrate in grado di trattare i Rifiuto Urbano residuo (RUr) e la raccolta differenziata (RD secco e FORSU) per il recupero di materie, successivamente sancito anche dalla nuova direttiva rifiuti sull'economia circolare.

Sotto il profilo **del processo di attuazione** l'attività di analisi ha consentito di verificare, già in questa fase di avvio, **significative difficoltà e di registrare un allungamento nei tempi di progettazione** che presumibilmente avrà effetti anche sulla durata complessiva.

Fattori certamente critici sono la **scarsità di risorse umane**, il notevole **carico di lavoro** della struttura amministrativa regionale beneficiaria e la **complessità dei procedimenti autorizzativi**.

Le misure di accelerazione da attivare immediatamente sono **migliorare il dialogo e l'interlocuzione** tra gli uffici competenti per le varie fasi attuative, anche attivando il previsto supporto delle risorse di Assistenza Tecnica disponibili sul Piano Operativo FSC del Ministero dell'Ambiente; per il futuro, rafforzare gli uffici regionali con personale adeguato per numero e competenze.

Dal confronto con l'Amministrazione regionale è emerso infatti come questa situazione critica non riguardi solo l'impianto di Siderno ma che in qualche misura interessi tutto il comparto rifiuti nella Regione.

Un'altra componente che si ritiene abbia fortemente influito sull'efficienza del processo in fase di avvio è la forte opposizione che si è manifestata livello locale, come spesso accade per questo tipo di impianti

<sup>9</sup> Nell'ambito degli ATO, la legge regionale di riordino prevede la costituzione delle ARO (Aree di Raccolta Ottimale) entro quali organizzare il servizio di spazzamento, raccolta e trasporto rifiuti.

(**Sindrome di NIMBY**), opposizione che per essere almeno temporaneamente superata ha richiesto una consistente rivisitazione del progetto e la conseguente necessità di una “ripartenza” della progettazione preliminare; anche per questa ragione quindi, e non solo per problemi di governance o complessità delle autorizzazioni, la fase di progettazione preliminare registra un consistente ritardo rispetto al benchmark di VISTO (53 mesi effettivi contro i circa 12 in media previsti per questo settore di intervento).

Tra l’altro, la revisione citata ha influito, come si è anticipato più sopra, anche sulla futura efficacia dell’intervento poiché ha determinato **variazioni degli obiettivi iniziali** del progetto in termini di tipo di trattamento (è rimasta la sola linea di trattamento aerobico) e di quantità di rifiuti trattati (da 40.000 t/anno a 18.000 t/anno di FORSU); inoltre il sito che dovrebbe trattare le residue 22.000 t/anno, previste nel PRGRU in origine grazie al potenziamento dell’impianto di Siderno, e che sarà individuato nella Piana di Gioia Tauro, non ha ancora trovato una sua localizzazione definitiva.

In attesa del *revamping* dell’impianto, ad oggi probabilmente sottodimensionato e non dotato della tecnologia adeguata, i cattivi odori che si sono sprigionati anche quest’anno durante i mesi caldi hanno riaperto le polemiche, con **assemblee pubbliche** in cui i cittadini, se da un lato hanno appreso che la Regione intende procedere speditamente, dall’altro temono che proprio con il *revamping* il problema non venga risolto ma addirittura peggiorato. Appare sempre più urgente attivare quindi un dialogo costruttivo con le realtà locali che rafforzi le scelte da parte del decisore politico, scelte che appaiono non più rinviabili per la tutela della salute dei cittadini e dell’ambiente.

Infine, per quanto riguarda l’impiego **delle risorse**, disponibili dal 2016 per le Delibere CIPE 10 agosto 2016 n.25 e 1 dicembre 2016, n.55 ma poi assegnate all’intervento solo nel 2019 con la stipula dell’Accordo di Programma tra Ministero dell’ambiente e Regione Calabria, si può al momento solo evidenziare **la necessità di accelerare il processo attuativo in corso**, come più volte sottolineato, per evitare che una cifra rilevante di risorse pubbliche restino vincolate senza di fatto produrre gli effetti previsti sul territorio o, in alternativa, prevedere la possibilità di garantire un finanziamento per fasi successive.

È evidente, infatti, che un intervento necessita della copertura finanziaria che consenta lo sviluppo della progettazione ma, al contempo, in assenza di un percorso progettuale e autorizzativo completato, si rischia di vincolare le risorse in maniera improduttiva.

Le possibili **azioni di mitigazione** di questo rischio possono essere essenzialmente due:

- prevedere la possibilità di **finanziare la sola progettazione** disponendo per l’intera opera solo impegni di tipo programmatico (a questo proposito è da valutare l’estensione temporale di quanto stabilito in proposito dall’art. 1 commi 4 e 5 del DL .32/2019 (legge di conversione 14 giugno 2019, n. 55), al momento previsti in vigore fino alla fine del 2020;
- prevedere già a livello di deliberazione CIPE una **flessibilità di riprogrammazione** che consenta di attribuire le risorse agli interventi che di volta in volta risultano più performanti.

## 7. Nuovo Terminal intermodale di Gioia Tauro: gateway ferroviario

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	8_IT
Regione	Calabria
Programma/Strumento attuativo	PON CONV FESR RETI E MOBILITÀ 20107-2013 e PON FESR INFRASTRUTTURE E RETI 2014-2020
Titolo Progetto	Nuovo Terminal Intermodale del Porto di Gioia Tauro (Gateway Ferroviario)
CUP	F51C09000000001
Localizzazione	Gioia Tauro (RC)
Beneficiario	Autorità portuale di Gioia Tauro
Costo complessivo	40.000.000,00 euro (di cui 20 milioni di euro a carico del Concessionario)
Costo totale ammesso	20.000.000,00 euro

L'intervento **Nuovo Terminal Intermodale del porto di Gioia Tauro – Gateway ferroviario** presenta un costo complessivo di 40 milioni di euro - di cui 20 inizialmente ammessi a finanziamento sui PON FESR a titolarità del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) – ed è realizzato dall'Autorità Portuale di Gioia Tauro, in qualità di Beneficiario.

Il progetto fa parte di un insieme di interventi finanziati dall'APQ "Polo logistico intermodale di Gioia Tauro", sottoscritto a **settembre 2010** volto a:

- preservare la *leadership* nel *transshipment* del Porto di Gioia Tauro,
- realizzare un sistema intermodale eccellente, attraverso la realizzazione di un *gateway* ferroviario, collocato in posizione funzionalmente efficace - tale cioè da rendere competitivi i costi e i tempi della modalità ferroviaria - integrato nel sistema ferroviario nazionale,
- creare le condizioni per l'insediamento di grandi operatori della logistica nazionali ed internazionali.

Nello specifico, il Progetto in esame – inizialmente interamente finanziato dalle risorse del PON FESR Reti per la Mobilità 2007-2013 a titolarità del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) – è volto a razionalizzare la movimentazione dei convogli ferroviari, riducendo sia la lunghezza delle aste ferroviarie adibite al carico e scarico, sia la tortuosità delle manovre, attraverso il potenziamento delle infrastrutture esistenti quali *gate* di ingresso e aree di sosta merci, lunghezza binari e relative infrastrutture di movimentazione container mediante carroponte. In particolare, la realizzazione del *gateway* consente di avere **il collegamento diretto, tramite ferrovia, tra il terminal intermodale del porto Gioia Tauro e gli altri terminal nazionali ed europei**. Il Progetto in esame, inoltre, ha una forte valenza ambientale in quanto interviene nel riequilibrio delle modalità di trasporto nazionale nella direttrice Nord-Sud, contribuendo pertanto, agli obiettivi di Agenda 2030 e alla riduzione di CO2.

L'intervento è **concluso e funzionante**: è stato realizzato il *gateway* ferroviario che si estende in un territorio compreso tra i comuni di Gioia Tauro e San Ferdinando su una superficie di 325 mila metri quadrati; la lunghezza complessiva dei nuovi binari è di 3.825 metri: in particolare, tre aste da 825 metri ciascuna consentono di far partire convogli merci di lunghezza europea da 750 metri. Il **16 dicembre 2020** è arrivato nel *gateway* di Gioia Tauro il primo treno merci contenente container da imbarcare e nel 2021 entrerà pienamente a regime. Con l'entrata a regime l'intervento dovrebbe avere anche un impatto sull'interesse degli investitori nazionali e internazionali e sull'insediamento di nuove imprese nell'ambito della ZES Calabria.

In relazione ai risultati raggiunti, pur essendo stato realizzato quanto originariamente previsto, poiché l'intervento è entrato in funzione solo a metà dicembre, occorrerà effettuare **la verifica di efficacia** e, in particolare, occorrerà misurare in termini di treni/giorno la diversificazione del porto di Gioia Tauro dalla sua originaria vocazione di *trashipment* a *gateway* per i collegamenti ferroviari su scala nazionale ed europea.

Quanto al **processo di attuazione**, si segnala una partenza dell'intervento con qualche difficoltà che ha inciso sui **tempi di realizzazione** dell'infrastruttura. Al riguardo, rispetto ad analoghi interventi, la durata dell'attuazione del Progetto in esame si posiziona al di sopra dei "tempi tipici" di VISTO: dall'esame delle singole fasi ciò è imputabile alla complessa procedura connessa all'attuazione. Le fasi che registrano ritardi, infatti, sono relative ai tempi della definizione del progetto preliminare, connessi alla gara, in prima battuta andata deserta, e ai tempi di aggiudicazione che in questo caso sono relativi alla procedura di affidamento della progettazione, della realizzazione dei lavori e della concessione della gestione dell'opera. I tempi delle fasi di progettazione definitiva, progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori, invece, registrano una durata inferiore ai "tempi tipici" di VISTO. Nel complesso, pertanto, l'Intervento sembra rilevare una buona *performance* attuativa sotto il profilo dei tempi di attuazione che, dalla sottoscrizione dell'APQ all'entrata in funzione, registrano una durata di circa 10 anni.

Un impulso all'attuazione è sicuramente da rintracciare nella **governance** del Progetto da parte dell'Autorità Portuale che si è dotata di un'adeguata struttura organizzativa e ha seguito costantemente e con competenza l'evoluzione del Progetto, anticipandone il finanziamento con risorse proprie e individuando le soluzioni per superare **le criticità emerse** in fase di attuazione. Al riguardo si segnalano le **scelte compiute** dall'Autorità Portuale di avvalersi:

- del comma 19 dell'art. 153 del D.lgs. 163/2006 **per l'affidamento della gara di project financing**, a seguito del primo avviso andato deserto;
- dell'art. 159 del D.Lgs. 163/2006, **individuando tempestivamente un concessionario subentrante** quando, a lavori conclusi, l'aggiudicatario ha manifestato la indisponibilità a gestire l'opera realizzata;
- dell'art.38 del Codice della Navigazione, **per consentire al concessionario subentrante l'anticipata occupazione delle aree** su cui insiste l'Intervento, nelle more di definizione di un contenzioso tra l'Autorità Portuale e CORAP (soggetto espropriante, già SIREG).

A seguito dei ritardi maturati in fase di avvio, l'intervento ha cambiato fonte finanziaria ed è stato ammesso a finanziamento del PON FESR Infrastrutture e Reti 2014-2020 (ad eccezione di circa 40.000 euro finanziati dal PON Reti e Mobilità 2007-2013). Successivamente, inoltre, poiché l'importo del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 è stato ridotto di 279,3 milioni di euro a seguito dell'emergenza COVID, l'intervento in esame è stato riprogrammato. A marzo 2021, il MIT ha avviato la procedura di rimodulazione dell'Asse E "Interventi infrastrutturali ferroviari e portuali" del PAC 2014-2020, nell'ambito del quale è stata individuata la fonte finanziaria "alternativa" del Gateway ferroviario.

Si segnala, infine, che ad oggi non è stata ancora sottoscritta **la convenzione tra il MIT titolare delle risorse e l'Autorità Portuale** che di fatto genera la mancata copertura finanziaria del Progetto, quasi interamente pagato con risorse proprie del Beneficiario. Ciò implica da un lato la mancata alimentazione del sistema di monitoraggio BDU che, ad oggi non è aggiornato al reale stato di avanzamento del Progetto sotto il profilo finanziario, fisico e procedurale e dall'altro il mancato rimborso del MIT all'Autorità Portuale dei circa 16,9 milioni di euro anticipati per il pagamento dei lavori.

## 8. ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	9_CO
Regione	Calabria
Programma/Strumento attuativo	POR FESR FSE CALABRIA 2014-2020
Titolo Progetto	ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno
CUP	I15C12001900001
Localizzazione	Siderno (RC)
Beneficiario	Comune di Siderno
Costo complessivo	18.208.432,50 euro
Costo totale ammesso	10.850.000,00 euro

L'intervento **ATO 5 RC - Completamento e ottimizzazione dello schema depurativo consortile dell'agglomerato di Siderno** presenta un costo complessivo di circa 18 milioni di euro - di cui l'importo pubblico è di 10.850.000,00 euro e l'importo privato è di 7.358.432,50 euro. Il finanziamento è a valere sul POR FESR FSE CALABRIA 2014-2020 e l'intervento è realizzato dal Comune di Siderno, in qualità di Beneficiario nonché soggetto capofila dei comuni di Locri, Agnana, Canolo, Antonimina, Gerace, Grotteria Marina.

L'intervento è stato attivato a seguito della procedura d'infrazione comunitaria per violazione degli artt. 3 e 4 della Direttiva 91/271/CEE, e della sentenza di condanna della Corte di Giustizia UE, in merito alla condizione di non conformità dei sistemi di raccolta e depurazione delle acque reflue urbane dell'agglomerato di Siderno, con gravi criticità sul territorio nazionale.

Gli interventi interessano la località "Pellegrina" che, per moltissimi anni, ha ospitato il precedente depuratore di Siderno e che negli anni 2000 è stato sostituito dal nuovo impianto di depurazione consortile, ubicato lungo la stessa direttrice (sinistra idraulica) del fiume Novito a circa km 2,3 verso l'interno in località S. Leo del comune di Siderno.

L'intervento, al fine di determinare il superamento delle condizioni di infrazione comunitaria, è inteso a favorire il collettamento di almeno il 95% degli abitanti equivalenti complessivamente presenti nell'agglomerato (nel rispetto dell'art. 3 Dir. 91/271/CEE) nonché la realizzazione di opere per cui il carico in ingresso agli impianti dotati di adeguati sistemi di trattamento sia coincidente con il carico complessivamente collettato dalle reti (in osservanza dell'art. 4 Dir. 91/271/CEE).

Oltre all'obbligo su citato, l'intervento ha intente ottenere anche un miglioramento della dotazione infrastrutturale esistente relativamente al sistema fognario dell'agglomerato di Siderno nonché delle condizioni socio-ambientali della popolazione residente. Più nello specifico, l'intervento prevede:

- la realizzazione di nuovi tratti di rete fognaria, al servizio di nuclei abitati che in atto ne sono sprovvisti;
- il collegamento ai collettori principali di alcuni esistenti tratti di rete fognaria, che allo stato non recapitano i "propri" reflui all'impianto di depurazione (c.d. "reti aperte");
- l'ammodernamento di tutte le stazioni di sollevamento, con il ripristino della piena funzionalità di quelle che in atto presentano carenze varie e l'installazione di un sistema di telecontrollo;
- il miglioramento della funzionalità dell'impianto di depurazione e la realizzazione di opere per il risparmio energetico e per la ottimizzazione dei processi.

L'intervento è **concluso**. Gli interventi realizzati hanno consentito il **collettamento del 95,02% degli abitanti equivalenti complessivamente presenti nell'agglomerato** e, in virtù di tale risultato, di rientrare entro i limiti il cui superamento ha determinato una procedura d'infrazione comunitaria. Va tuttavia ravvisato che, sebbene sotto il profilo dell'efficacia, l'obiettivo dell'intervento di messa in esercizio del nuovo sistema di depurazione e di copertura del servizio secondo i parametri indicati dalla legge appare essere stato raggiunto, non è stato completato il collettamento dell'intero territorio (sono infatti mancanti la frazione di Zomino di Gerace e Canolo ed Agnana). È stata infatti raggiunta una "% Servizio" del 95,02% (a fronte di 99,86% prevista dal progetto iniziale), che consente comunque l'uscita dall'infrazione comunitaria.

L'assenza di analisi di impatto non consente di valutare se il raggiungimento della soglia del collettamento corrisponda anche ad un effettivo miglioramento del servizio nonché a benefici più estesi al territorio e alla popolazione residente, in termini ad esempio di un più generale miglioramento delle condizioni socio-ambientali.

Sotto il profilo dell'efficienza, l'analisi ha riscontrato limiti dovuti al mancato aggiornamento del monitoraggio procedurale, finanziario e fisico, che non consentono in particolar modo di avere una visione nitida delle fasi attuative dell'intervento e della loro tempistica.

Si sono avute diverse difficoltà sin dalla fase di avvio dell'intervento, formalmente relative all'acquisizione del vecchio impianto e alla risoluzione, con il ricorso ad un accordo transattivo, del rapporto concessorio in essere all'avvio del progetto, che non solo hanno inciso sulla tempistica dell'intervento ma che tuttora non appaiono del tutto risolte.

Sebbene l'intervento registri in SGP un costo realizzato pari a 17.587.879,79 euro, con un avanzamento fisico pari al 97%, come emerge dal rapporto finale sui controlli della spesa, una quota dei fondi pubblici già erogati e certificati sul POR FSE Calabria 2014-2020 potrebbe essere considerata inammissibile, in assenza degli opportuni riscontri che giustifichino la correttezza di utilizzo della stessa per le finalità cui era destinata.

Sussistono inoltre diverse incertezze in merito alla regolazione del rapporto concessorio in essere con la Novito Acque Srl, dal momento che lo stesso rapporto finale sui controlli della spesa, ha rilevato difficoltà ad acquisire elementi che attestino un corretto aggiornamento del PEF della concessione e il rispetto delle tutele garantite dal Codice degli appalti in materia.

## 9. Grande Progetto Pompei

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	10_CO
Regione	Campania
Programma/Strumento attuativo	POIN CONV FESR ATTRATTORI CULTURALI, NATURALI E TURISMO 2007-2013 PON FESR CULTURA E SVILUPPO 2014-2020
Titolo Progetto	Grande Progetto Pompei
CUP	diversi
Localizzazione	Pompei (NA)
Beneficiario	Parco Archeologico di Pompei
Costo complessivo	46.342.247,00 euro
Costo totale ammesso	46.342.247,00 euro

Il Grande Progetto Pompei<sup>10</sup>, dal valore complessivo di **105 milioni di euro**, è stato cofinanziato dal FESR sulla programmazione 2007/2013 e sulla programmazione 2014/2020, per il conseguimento di due obiettivi specifici strettamente interconnessi.

- *arrestare il degrado e ripristinare le migliori condizioni di conservazione strutturale dell'area, per ottimizzarne la fruizione, promuovere e sostenere la valorizzazione del patrimonio attualmente disponibile e l'incremento delle attività di ricerca finalizzate all'ampliamento delle risorse, dei beni e dei valori culturali e scientifici connessi agli scavi e alla riscoperta della "città antica", anche allo scopo di contribuire allo sviluppo territoriale;*
- *creare le condizioni per rendere permanente e pienamente efficace la funzione della "conservazione programmata", implementando un adeguato sistema organizzativo e di gestione interno alla Amministrazione capace di porsi a servizio delle necessità di tutela, promozione e fruizione dell'area archeologica.*

Il Grande Progetto Pompei è costituito da **76 interventi**, che sono stati articolati in **5 piani esecutivi**:

1. **PIANO DELLE OPERE**, per la realizzazione di interventi di messa in sicurezza, restauro, manutenzione programmata e bonifica ambientale del sito;
2. **PIANO DELLA CONOSCENZA**, per la realizzazione di attività di rilievi e indagini nel sito;
3. **PIANO DELLA FRUIZIONE**, per la realizzazione di un Piano di comunicazione, di nuovi strumenti di fruizione del sito (mappe, guide, itinerari tecnologici) e per l'implementazione di attività di miglioramento della fruizione degli assi viari e delle domus;
4. **PIANO DELLA CAPACITY BUILDING**, per l'inserimento di nuove risorse umane, il rafforzamento delle competenze della PDAP e la fornitura di nuovo capitale tecnologico;
5. **PIANO DELLA SICUREZZA**, per l'ampliamento e il rafforzamento dei sistemi di sorveglianza e per l'attivazione della copertura Wi-Fi del sito.

Tra le **realizzazioni registrate** dal Grande progetto Pompei si segnalano:

- 76.000 mq di nuova superficie fruibile,
- 37 edifici restaurati e riaperti al pubblico,
- oltre 3,5 km di percorso di visita dedicato a persone con difficoltà motoria,
- intera area bonificata da amianto e messa in sicurezza (9 *regiones* – 44 ha),

<sup>10</sup> Rispetto alle verifiche di efficacia svolte per altri interventi, quella sul Grande Progetto Pompei è partita **Valutazione dei risultati del Grande Progetto** già realizzata da INVITALIA, ed evidenzia realizzazioni e risultati conseguiti, azioni di accelerazioni messe in campo e le condizioni e i presupposti per la replicabilità delle condizioni di successo del Progetto in altri contesti.

- *restyling* del marchio e dei contenuti per la promozione e la comunicazione,
- nuovo impianto di video-sorveglianza e Wi-Fi all'interno dell'area,
- nuovi impianti tecnologici e servizi per l'accoglienza e la visita;
- circa 700 occupati in fase di cantiere.

Sotto il profilo del **processo di attuazione** si segnala la **riduzione dei tempi di attuazione**:

- nella **predisposizione delle schede Grande Progetto**, approvate velocemente con Decisione dalla Commissione, a testimonianza che le analisi alla base del progetto erano solide e dettagliate,
- in termini di **riduzione dei tempi di attraversamento successivi alla fase di progettazione** (dalla validazione del progetto alla pubblicazione del bando) che assorbono solo 2 mesi a fronte di una media nazionale di 1,6 anni,
- nella **riduzione dei tempi di realizzazione degli interventi** pari al 37% in meno rispetto quelli impiegati, a livello nazionale, per la realizzazione delle opere pubbliche afferenti al settore "Cultura e servizi ricreativi".

Tra i **risultati** conseguiti dal Grande progetto Pompei si segna:

- la crescita della **domanda ricreativa e turistica del sito archeologico e della città di Pompei**, e in particolare:
  - *+63% di visitatori dal 2012 (2.336.188) al 2019 (3.805.094)*
  - *+107% degli introiti lordi da bigliettazione e +71% degli introiti lordi da servizi aggiuntivi (audioguide, bookshop, caffetteria, prevendita, etc.) al 2018*
  - *+22% arrivi e +20% presenze al 2018*
  - *+5% di arrivi stranieri e +3% di presenze straniere al 2018*
- l'attivazione del **tessuto produttivo e sostegno (diretto e indiretto) nei confronti della base economica locale** (anche legata a tutta la filiera turistica), e in particolare:
  - *+13% di addetti nel comune di Pompei in imprese collegate e collegabili al settore turismo e cultura*
  - *+250% del numero di strutture ricettive nel 2018 (esercizi extralberghieri cresciuti di circa sette volte rispetto al 2012)*
- ricadute positive sulla **buffer zone**:
  - *+50% circa di visitatori negli altri siti archeologici del Parco archeologico (2012-2019)*
  - *Nuove politiche e interventi di sviluppo confluiti nel Piano Strategico per lo sviluppo Sito Unesco «Pompei, Ercolano, Torre Annunziata»*
- l'incremento dei **nuovi contenuti fruibili** derivanti dai ritrovamenti, durante i lavori di messa in sicurezza, e dei relativi effetti in termini di metodo e conoscenze scientifiche;
- il **rafforzamento tecnologico e organizzativo** del Parco archeologico e del suo capitale umano in termini di capacità e organizzazione - compresa l'acquisizione di 19 giovani tecnici,
- l'incremento sia della **reputazione positiva**, sia del **valore culturale e simbolico** concretamente associati al Parco archeologico, da parte dei media.

Per conseguire i risultati e le realizzazioni indicate, è stato attivato un complesso e articolato insieme di azioni orientate ad accelerare l'attuazione del Grande Progetto Pompei; al riguardo si segnala:

- Il progressivo **coinvolgimento di INVITALIA**, fin dal 2011, quale struttura di cui le amministrazioni interessate potevano avvalersi, sulla base di "apposite convenzioni" per la realizzazione delle principali componenti del Progetto, e la successiva Convenzione del 2012 che specificava il contributo di INVITALIA all'intervento Grande Progetto Pompei, fino al suo coinvolgimento, nel 2014, quale centrale di committenza.

- la costituzione di uno **Steering committee** per l'attuazione di "un intervento complesso, articolato, concentrato nel tempo e aggiuntivo rispetto a responsabilità e ad attività ordinarie" a carico di più amministrazioni e soggetti.
- una serie di **interventi normativi ad hoc**, tra i quali si segnala la L.112/2013 che interviene, sulla **governance** del progetto.
- il **Piano di Azione**, sottoscritto nel 2014 tra la **DG Regio, il MiBACT e la PCM** - rappresentati rispettivamente dal Commissario, dal Ministro e dal Sottosegretario con delega alla Coesione "per intensificare l'attività di definizione e realizzazione delle opere e degli interventi in cui si articola il Grande Progetto Pompei, concentrando il massimo impegno delle istituzioni competenti per intraprendere tutte le iniziative atte a contenere i tempi di attuazione".

Il Grande Progetto Pompei rappresenta:

- un **modello per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio** culturale e archeologico come risorsa per lo sviluppo di un'area complessa
- una buona pratica per l'attuazione: un sistema rafforzato di **cooperazione istituzionale e tecnica**
- una **gestione innovativa** del ciclo di progetto: dalla progettazione alla realizzazione degli interventi
- l'applicazione di **specifiche modalità organizzative ed esecutive** per la realizzazione delle opere e la qualificazione della fruibilità del sito
- **nuove prospettive di sviluppo** per l'area vesuviana

In particolare, i meccanismi di funzionamento le buone pratiche replicabili del Grande Progetto Pompei sono ascrivibili a:

- ad un Sistema rafforzato di **cooperazione istituzionale e tecnica** basato su meccanismi di coordinamento innovativi e in particolare la presenza di uno *Steering Committee* (in cui era presente la Commissione Europea) e di un Direttore di Progetto (individuato in un generale dell'arma dei Carabinieri),
- al ruolo giocato **dall'autorità politica** che ha accompagnato l'attuazione dell'intervento garantendo, pur nel passaggio fra diversi governi, condizioni di stabilità attuativa,
- alla costante attenzione e **tutela degli aspetti della legalità** e della sicurezza,
- al ricorso a **specifiche modalità organizzative ed esecutive** per l'attuazione delle opere e dei servizi per la qualificazione della fruibilità del sito,
- all'interpretazione del ruolo di **INVITALIA** come centrale di committenza e come soggetto che ha affiancato e supportato la Soprintendenza (anche aprendo una sede a Pompei) senza sostituirsi ad essa ma facendone crescere le sue potenzialità;
- alla **gestione innovativa e rafforzata** del ciclo di progetto,
- ai **meccanismi e presidi attivati a diversi livelli per la gestione e il controllo finanziario** e della spesa,
- alla **trasparenza e partecipazione** come metodo per assicurare controllo sociale e quindi migliore attuazione,
- alle Misure di **accelerazione per la gestione, la realizzazione e il monitoraggio** degli interventi.

Il modello del Grande Progetto Pompei è replicabile nel caso di compresenza dei seguenti fattori, **esogeni o endogeni**.

#### 1. Fattori **endogeni**

- chiara definizione **dell'oggetto** dell'intervento complesso e dei suoi **obiettivi**,
- **programma sistematico di attività e iniziative nell'intero ciclo di attuazione**, che vanno dalla verifica dei fabbisogni, alla progettazione e all'attuazione degli interventi,

- **multidimensionalità dell'azione e integrazione tra i diversi livelli di intervento** (per esempio i 5 piani di intervento),
  - **governance chiara e responsabilità definite**, con un **organismo di raccordo** che facilita il processo decisionale,
  - **strutture di supporto tecnico** che operano in armonia e allineamento alla strategia delle istituzioni di competenza e che compiono:
    - **una costante e tempestiva azione di monitoraggio** che consente di seguire l'avanzamento e attuare azioni correttive,
    - **il trasferimento e sviluppo di competenze** per il rafforzamento delle capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte,
  - area territoriale circostante ricompresa come **parte integrante della programmazione**.
2. Fattori **esogeni**:
- **forte commitment politico centrale** che sostiene il progetto per tutto il ciclo di vita dell'intervento,
  - **continuità di azione**, garantita alle strutture deputate alla gestione dell'intervento,
  - **strumenti** di programmazione per lo sviluppo territoriale per coordinare e gestire la realizzazione di quanto definito in fase di progettazione,
  - **spinta finanziaria, mediatica e politica** che catalizza le energie degli attori locali per soluzioni efficaci e innovative in tempi rapidi,
  - **opportunità e potenziale** inespressi della realtà territoriale circostante,
  - amministrazioni, soggetti privati e terzo settore locali **interessati e coinvolgibili** nel disegno di una programmazione a livello territoriale.

10. Grande Progetto “Sistema Integrato Portuale di Napoli” – Escavo dei fondali dell’area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati (I Stralcio)

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	11_IT
Regione	Campania
Programma/Strumento attuativo	POR FESR CAMPANIA 2014-2020 PON Infrastrutture e Reti
Titolo progetto	Grande Progetto “Sistema Integrato Portuale di Napoli” – Escavo dei fondali dell’area orientale di Napoli, con deposito in cassa di colmata della darsena di levante dei materiali dragati (I Stralcio)
CUP	I67E12000290007
Localizzazione	Napoli
Beneficiario	Comune di Napoli
Costo complessivo	33.625.324,66 euro
Costo totale ammesso	33.625.324,66 euro

L’intervento è finanziato per **circa 33 milioni di euro** dal POR FESR Campania 2014-2020, nell’ambito dell’Asse Prioritario “Ambiente, patrimonio culturale e trasporti”. L’intervento risponde al Decreto del MATT n. 468/2001 con cui è stato adottato il “Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati di interesse nazionale”. L’amministrazione titolare dell’intervento è l’Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale.

Il GP oggetto è stato stralciato dal Grande Progetto “Logistica e porti – Sistema integrato portuale di Napoli”, in quanto nella fase di attuazione è emersa l’opportunità che gli interventi del suddetto GP fossero inquadrati in diversi settori dell’amministrazione regionale alla luce della eterogeneità degli obiettivi perseguiti.

L’intervento ha come obiettivo il miglioramento delle condizioni di sicurezza per le navi che attualmente fanno scalo nel porto di Napoli, puntando a migliorare le condizioni di manovra e ormeggio delle navi porta-container di ultima generazione caratterizzate da maggiori pescaggi. Il ripristino dei fondali del porto di Napoli, soggetti ormai da anni a fenomeni di innalzamento per effetto dei trasporti solidi derivanti dalle naturali correnti marine nonché dagli apporti degli scarichi che sfociano all’interno del bacino portuale dovrebbe di fatti consentire un miglioramento delle condizioni di sicurezza nelle manovre di accosto delle navi che attualmente fanno scalo nel porto di Napoli.

L’intervento più nello specifico prevede l’escavo di alcune aree del bacino del Porto di Napoli ed il successivo refluitamento dei sedimenti nella cassa di colmata realizzata con la conterminazione della nuova darsena di Levante. Le aree da dragare sono dunque situate all’interno del Porto di Napoli e della Darsena di Levante.

Attualmente i sedimenti derivanti delle operazioni di dragaggio vengono refluiti all’interno della cassa di colmata di Levante.

Il riempimento della cassa di colmata risulta propedeutico alla realizzazione del nuovo terminal contenitore. Il completamento di quest’ultimo, in particolare, consentirà di disporre di un fronte di banchina lungo circa 670 metri, con fondali utili di 16 metri ed una superficie utile complessiva di circa 230,000 mq. Potrà quindi ricevere contemporaneamente due navi da 6.000 teu (le massime oggi operative) o una nave da 11.000 teu (la nave massima ipotizzabile in futuro oggi ancora in fase di progettazione). Con

tali nuove disponibilità di ormeggio e di aree potrà essere movimentato un traffico contenitori che potrebbe raggiungere gli 800.000 TEU/anno.

Il dragaggio interessa le zone più critiche dello specchio acqueo portuale per un totale di 653.192 m<sup>2</sup> e prevede che siano asportati sedimenti per uno spessore medio di 2 m, con spessori massimi fino a 8 m limitati a piccole aree, per un volume totale da dragare pari a circa 1.306.000 mc.

Il progetto complessivo di dragaggio è stato suddiviso dall'Amministrazione in due stralci esecutivi, prevedendo che il secondo stralcio dei lavori inizi al termine delle attività di primo stralcio senza soluzione di continuità.

Il primo stralcio, oggetto del presente intervento oggetto di verifica, prevede più nello specifico la realizzazione delle seguenti attività:

- escavo, trasporto e deposito dei sedimenti all'interno della colmata;
- contestuale bonifica bellica dei fondali interessati dal dragaggio e monitoraggio delle corrispondenti banchine;
- realizzazione ed esercizio dell'impianto di trattamento acque per lo scarico a mare;
- realizzazione ed esercizio della rete di pozzi e piezometri di controllo per l'emungimento delle acque all'interno della colmata;
- il monitoraggio ambientale delle attività di dragaggio (ante, durante post-operam);
- le caratterizzazioni dei terreni scavati e dei materiali da demolizione che saranno riutilizzati per rinterri;
- la realizzazione dell'impianto elettrico per l'alimentazione delle pompe, dell'impianto di trattamento e l'illuminazione notturna del cantiere;
- le analisi delle acque di scarico ai fini dell'immissione a mare;
- le caratterizzazioni di dettaglio dei sedimenti risultati potenzialmente pericolosi ai fini della loro corretta gestione;
- la caratterizzazione di verifica dei fondali nelle aree post escavo ed infine la caratterizzazione dei terreni della colmata post-refluimento.

L'intervento allo stato attuale risulta concluso, sono in corso le procedure di collaudo e le verifiche da parte del Collegio Consultivo Tecnico su alcuni quesiti posti dalla società affidataria.

Sotto il profilo dell'efficacia, risultano ultimate le operazioni di escavo dei fondali. In totale sono stati dragati e riversati in cassa di colmata 1.301.505,60 mc di sedimenti portuali. Ulteriori 3.177,36 mc di sedimento sono stati dragati e portati a discarica in quanto le relative caratteristiche di contaminazione non ne consentivano il refluimento in cassa. Tale risultato è in linea con quanto previsto dai risultati attesi dichiarati nel progetto rispetto al volume da dragare.

Alla data del 31/10/2021, risultano 26.365.181,75 euro di pagamenti, pari al 90% dell'importo del finanziamento (fonte Open Coesione).

Sotto il profilo dell'efficienza, l'analisi ha riscontrato limiti dovuti al mancato aggiornamento del monitoraggio procedurale, finanziario e fisico, che non consentono in particolar modo di avere una visione nitida delle fasi attuative dell'intervento e della loro tempistica nonché di riscontrare le motivazioni dei ritardi maturati. Secondo quanto desunto dalle interlocuzioni con il RUP tali ritardi risultano dovuti al rilascio dei pareri/autorizzazioni degli enti preposti al controllo degli aspetti ambientali nonché da parte di ulteriori enti pubblici coinvolti.

Gli effetti di tipo commerciale, connessi alla realizzazione del nuovo terminal di Levante, ed ipotizzati nel progetto sulla base di simulazioni numeriche e statistiche, prevedono un incremento del volume di traffico. Ad ogni modo, questi stessi potranno essere riscontrati solo nel momento in cui il terminal sarà

effettivamente entrato in servizio.

11. Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni.  
Rifunionalizzazione sistema fognario San Giovanni

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	12_NA
Regione	Campania
Programma/Strumento attuativo	POR FESR CAMPANIA 2014-2020
Titolo progetto	Riqualificazione urbanistica e ambientale asse costiero: tratta corso San Giovanni. Rifunionalizzazione sistema fognario San Giovanni
CUP	B61B11001440006
Localizzazione	Napoli
Beneficiario	Comune di Napoli
Costo complessivo	21.636.921,00 euro
Costo totale ammesso	21.636.921,00 euro

L'intervento, inizialmente finanziato a valere sul POR Campania FESR 2007-2013, è stato attuato come progetto singolo, nella programmazione 2014/2020 (Fase II) per l'importo di € 21.636.921,00, Priorità di investimento 6b - Obiettivo Specifico 6.3 - Azione 6.3.1. Il soggetto beneficiario dell'intervento è il comune di Napoli.

Il progetto prevede un radicale intervento di rifacimento dei sottoservizi fognari per l'intero corso di San Giovanni a Teduccio, a servizio di tutta la zona orientale della città di Napoli. Gli interventi di riqualificazione, in estrema sintesi, si concretizzano nella riconfigurazione e riorganizzazione delle varie componenti della strada, vale a dire corsie veicolari, aree di sosta e spazi ciclo-pedonali, nell'adeguamento della sede tranviaria esistente e nella rifunionalizzazione del sistema fognario.

Una delle principali motivazioni che sono alla base del progetto consiste nella necessità di risolvere il problema del forte degrado e della marginalizzazione delle aree della periferia napoletana e, in particolare, dei quartieri orientali, favorendone l'accessibilità quale condizione per la qualità urbana.

I beneficiari dell'intervento sono rappresentati prevalentemente dai residenti nei quartieri della zona orientale della città di Napoli, unitamente agli addetti al commercio ed ai servizi che gravitano sul corso San Giovanni che, di fatto, rappresenta l'asse viario urbano principale di raccordo con la città ed i comuni limitrofi, oltre ad essere via di accesso anche per il nuovo polo universitario.

La riduzione di tali inefficienze, anche favorendo un minore utilizzo del trasporto privato a favore del trasporto pubblico, avrebbe come risultato un conseguente abbassamento dei livelli di inquinamento atmosferico e ambientale cui è fortemente soggetta l'area orientale della città di Napoli.

Il progetto più nello specifico prevede una serie di interventi integrati nell'area orientale della città di Napoli:

- **di rifunionalizzazione del sistema fognario per l'intero corso di San Giovanni a Teduccio.**  
L'intervento propone in tale ambito una serie di interventi tesi a razionalizzare in termini di efficienza il sistema fognario a servizio del quartiere di San Giovanni a Teduccio e improntati alla creazione di nuovi collettori di tipo separato – fatto salvo alcuni tratti marginali realizzati con sistema misto - in grado di assicurare migliori capacità idrovettrici e assicurare la salvaguardia ambientale dell'intera zona e del litorale orientale.
- **di riqualificazione attraverso la riconfigurazione e riorganizzazione stradale, la realizzazione di aree di sosta e spazi ciclo-pedonali.**  
Gli interventi prevedono la realizzazione di un insieme sistematico e integrato di interventi pubblici

sulla viabilità esistente e sulla tratta tranviaria, orientate ad un miglioramento delle condizioni di accessibilità alle attività esistenti e a quelle di nuovo impianto. Tali interventi, propongono anche un ridisegno delle infrastrutture urbane di base e della dotazione di servizi, a sostegno e a supporto delle numerose iniziative private in corso finalizzate alla riconversione di siti industriali e artigianali dismessi.

- **l'adeguamento della sede tranviaria esistente.**

Sul corso San Giovanni, in particolar modo, le principali criticità sono dovute al fatto che la marcia dei tram avviene in sede promiscua con il traffico veicolare privato, determinando una situazione di pericolo nonché di affidabilità del servizio. Inoltre, nel tratto iniziale, compreso tra via Pazzigno e largo Tartarone, la posizione del doppio binario in accosto sul lato monte e l'assenza di un cordolo di separazione tra la sede tranviaria e il resto della carreggiata impediscono la fermata, su tale segmento, dei tram provenienti da via Ponte dei francesi, con conseguenti disagi e livelli di scarsa sicurezza per gli utenti. Nel tratto successivo al largo Tartarone, fino al deposito/officina Anm, le principali criticità sono connesse al posizionamento dei binari, in entrambe le direzioni, lungo i marciapiedi. Infatti, la presenza di numerose attività commerciali e l'assenza di una protezione della sede tranviaria favoriscono la fermata di veicoli privati, anche per il carico e lo scarico delle merci, impedendo il transito dei tram e, quindi, penalizzando fortemente l'esercizio.

L'intervento risulta non avviato. Il costo realizzato in SGP è pari a 0.

Sotto il profilo dell'efficacia, dato lo stato di attuazione dell'intervento, non è possibile effettuare valutazioni in merito agli obiettivi conseguiti. Peraltro, l'intervento, che si fonda su azioni di rifunionalizzazione del sistema fognario, di riqualificazione urbana e di riassetto del sistema viario, si presenta come un intervento complesso e fortemente integrato. Ragion per cui i profili di valutazione di efficacia potranno essere compiutamente evidenziati in una fase avanzata delle stesse realizzazioni.

Sotto il profilo dell'efficienza, l'analisi ha riscontrato forti ritardi dovuti ai contenziosi che hanno caratterizzato e penalizzato la tempistica prevista per l'avvio dell'intervento. Tali difficoltà sono scaturite sia nelle fasi legate alla procedura iniziale di gara (tre anni intercorsi dalla pubblicazione del bando e la prima aggiudicazione), sia nelle fasi successive, con l'annullamento della prima aggiudicazione e l'affidamento ad un nuovo raggruppamento di imprese.

Al momento, è disponibile la progettazione esecutiva dell'intervento, ed è richiesta una notevole accelerazione da parte dell'amministrazione titolare dell'intervento, tenuto conto sia degli obiettivi realizzativi ma anche dei vincoli legati all'ammissibilità della spesa.

## 12. Metropolitana leggera – I lotto Matrice Bojano

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	13_IT
Regione	Molise
Programma/Strumento attuativo	PAR FSC MOLISE 2007-2013
Titolo Progetto	METROPOLITANA LEGGERA - I LOTTO MATRICE-BOJANO
CUP	J14H15000600002
Localizzazione	Baranello, Bojano, Campobasso, Guardiaregia, Matrice, Vinchiaturo
Beneficiario	Rete Ferrovia Italiana S.p.A
Costo complessivo	23.500.000,00 euro
Costo totale ammesso	23.500.000,00 euro

La Metropolitana Leggera I lotto Matrice-Bojano (d'ora in poi Progetto o Intervento) si sviluppa sul tracciato ferroviario esistente - non elettrificato - di 170 km, costruito a fine dell'Ottocento, tra Termoli e Venafro.

L'idea progetto nasce nel **2003** dal Comune di Campobasso e dal Patto territoriale Matese, con l'obiettivo di **decongestionare il capoluogo regionale, spostando il traffico dei passeggeri pendolari dall'auto al treno.**

Nel **2005** è stata finanziata la progettazione preliminare e definitiva dell'Intervento, per un totale di 875.000,00 euro, derivanti da risorse delle Delibera CIPE 82/2002, 17/2013 e 20/2004. Il bando per servizi di ingegneria, gestito dalla Regione Molise, prevedeva la progettazione di un sistema di metropolitana leggera urbana ed extraurbana di circa 41 km tra le stazioni terminali di Bojano e Matrice, sulla linea ferroviaria esistente a mono-binario di proprietà di RFI e, in particolare, la realizzazione di 5 nuove fermate con relativi collegamenti viari e pedonali e con la realizzazione dei parcheggi di interscambio, la ristrutturazione delle 7 stazioni esistenti sul percorso e del deposito officina di Campobasso, e interventi relativi all'armamento e alla sistemazione del piano del ferro.

Con **Delibera CIPE 68/2015**, di approvazione della riprogrammazione del PAR FAS Molise 2007/2013, vengono reperite le risorse per il finanziamento dell'Intervento in oggetto, inserito nel II atto integrativo dell'APQ Viabilità, per un importo di **23,5 milioni di euro.**

Ai sensi dell'Accordo di Programma sottoscritto tra Regione Molise e RFI a giugno 2015 - con cui la Regione si impegnava a completare l'iter approvativo del progetto definitivo del sistema ferroviario ed RFI si impegnava a svolgere il ruolo di soggetto attuatore per la progettazione esecutiva e realizzazione di tutte le opere strettamente connesse all'esercizio ferroviario - **a marzo 2016 la Regione Molise concede a RFI il finanziamento a valere sulle risorse FSC 2007/2013 per la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori relativi all'Intervento.**

Il progetto finanziato con FSC 2007/2013 prevedeva **l'adeguamento di 5 stazioni, la realizzazione di 3 nuove fermate, i lavori di sistemazione del piano del ferro e la modifica dei sistemi di controllo** necessari per raggiungere una media di percorrenza di 60 km/h sulla tratta Matrice-Bojano.

**I lavori sono partiti a fine 2016**, a seguito dello sviluppo della progettazione esecutiva da parte delle imprese appaltatrici, selezionate da RFI nell'ambito di Accordi quadro, che hanno operato sulla base della progettazione definitiva sviluppata dalla Regione Molise.

La data prevista per la conclusione dei lavori era fissata originariamente al 31.12.2018: a seguito di una serie di **imprevisti e criticità intervenuti in corso d'opera, RFI ha chiesto alla Regione una proroga per la fine lavori al 30.6.2020.**

**Ad oggi il Progetto risulta concluso:** sono state realizzate tutte le 3 nuove fermate e sono stati effettuati i lavori in 3 stazioni rispetto alle 5 previste dal Progetto finanziato.

Si segnala, inoltre, che **la tratta ad oggi non è in funzione**: sia per il mancato aggiornamento degli Accordi di programma con Trenitalia per l'erogazione del servizio, sia per il successivo avvio dei lavori del II lotto.

Nelle more del completamento dell'Intervento in oggetto, infatti, la Regione Molise ha messo a sistema le risorse le risorse del Patto per lo Sviluppo (15 milioni di euro ex Delibera CIPE 26/2016), del Contratto di programma 2017-2021 (15 milioni di euro ex Delibera CIPE 66/2017) e dell'addendum al Piano Operativo del MIT 2014/20 (50 milioni di euro ex Delibera CIPE 98/2017) per finanziare, per un totale di 80 milioni di euro, **il II lotto dell'Intervento destinato all'elettrificazione e la velocizzazione del tracciato Campobasso-Isernia-Roccaravindola**.

Alla luce di quanto illustrato, per la verifica di efficacia dell'intervento in oggetto occorre prendere a riferimento il **Progetto nel suo complesso** (la fase di progettazione, il I e il II lotto): considerando infatti solo il Progetto finanziato con FSC (I lotto) i risultati, peraltro non puntualmente quantificati, non sembrano essere stati raggiunti. A parità di risorse assegnate non solo non sono stati completati i lavori previsti ma, soprattutto, a conclusione dei lavori, la tratta non risulta in funzione.

Nel corso del tempo, si è registrata una continua modifica degli obiettivi di Progetto; in particolare, le realizzazioni previste nelle varie fasi di progettazione dell'Intervento si sono ridotte sotto il profilo quantitativo (ad esempio il numero di nuove fermate da realizzare), finché non sono state reperite ulteriori risorse per l'elettrificazione e la velocizzazione dell'intera tratta. **In estrema sintesi, l'intervento inizialmente previsto volto alla decongestione del traffico di Campobasso è stato inglobato nel più ampio intervento di riduzione dei tempi di percorrenza fra Campobasso e Roma**. La verifica di efficacia non potrà essere finalizzata se non a conclusione del II lotto a fronte del quale occorrerà valutare la durata del viaggio tra Roma e Campobasso, il numero di passeggeri che utilizzeranno il treno in luogo dell'auto privata, il piano di erogazione dei servizi, ecc..

Al riguardo, si suggerisce alla Regione di aprire un tavolo fin da ora con Trenitalia, affinché, **quando saranno terminati i lavori del II lotto possano già essere attivate nuove corse che si fermino nelle nuove stazioni e nelle nuove fermate**, per evitare di perdere la funzionalità opere realizzate con l'Intervento se contestualizzate solo in percorsi di viaggio più lunghi rispetto a quelli originariamente previsti.

Dal punto di vista **del processo di attuazione**, analizzando l'Intervento in senso stretto, le fasi di **affidamento, progettazione esecutiva e di esecuzione in capo a RFI risultano inferiori ai i tempi medi nazionali di interventi analoghi**. Tuttavia, le tempistiche complessive di attuazione risultano significativamente superiori alla media, registrando ritardi nelle fasi di approvazione della progettazione preliminare e di elaborazione della progettazione definitiva. Invece l'accelerazione impressa alla fase di approvazione della progettazione definitiva – necessaria per evitare il disimpegno delle risorse – ha influito negativamente sulle successive fasi di progettazione esecutiva ed esecuzione del progetto, determinando il *downgrading* delle realizzazioni.

Al riguardo, le criticità evidenziate in fase di progettazione esecutiva dell'Intervento portano a ritenere che **gli interventi di carattere ferroviario devono essere progettati, fin dalle prime fasi, da RFI**.

Ancora. La lunga durata del processo di attuazione, che inevitabilmente porta con sé una modifica delle strutture deputate alla *governance* di progetto, **potrebbe non aver assicurato l'ownership** della procedura, sia internamente alla Regione sia internamente a RFI.

Come **elementi di esemplarità** individuati nell'analisi del Progetto si segnala infine:

- la capacità della Regione di **mettere a sistema risorse** provenienti da diverse fonti finanziarie per conseguire i medesimi obiettivi;
- **l'efficienza nell'allocazione delle risorse**: la Regione, infatti, nonostante i lunghi tempi di attuazione del I lotto, non ha vincolato ingenti quantità di risorse perché ha finanziato prima la progettazione

definitiva dell'intervento e, soltanto successivamente al reperimento delle risorse finanziarie, la realizzazione dello stesso.

Pertanto, nel quadro dell'attuale periodo di riforma della normativa nazionale e comunitaria, si suggerisce di:

- **replicare in altri Programmi** la procedura adottata dalla Regione Molise, per l'attuazione degli interventi FSC 2014/2020 in due step «**progettazione**» e «**realizzazione opera**», in coerenza con quanto previsto dall'art.10 del D.lgs. 29 dicembre 2011, n.229.
- proporre **l'estensione temporale oltre il 2020** di quanto previsto dai commi 4 e 5 dell'art.1, del c.d. decreto Sblocca Cantieri, ovvero **l'affidamento dei servizi di ingegneria nelle more della disponibilità delle risorse per la realizzazione di tutte le tipologie di intervento.**

### 13. Completamento della diga di Chiauci

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	14_NA
Regione	Molise
Programma/Strumento attuativo	Patto per lo Sviluppo Regione Molise FSC 2014-2020
Titolo Progetto	Completamento diga Chiauci di valenza interregionale con Abruzzo - Impianto di sollevamento di Pescolanciano e opere di completamento, di monitoraggio e di sistemazione idraulica in coda invaso
CUP	I52G16000000001
Localizzazione	Pescolanciano (IS)
Beneficiario	Consorzio Bonifica SUD - Vasto
Costo complessivo	9.686.450,00 euro
Costo totale ammesso	9.686.450,00 euro

L'intervento Completamento diga Chiauci di valenza interregionale è finanziato dal Patto per lo Sviluppo Regione Molise FSC 2014-2020, per un importo di circa **9,7 milioni di euro**.

La diga di Chiauci, situata nell'alto corso del fiume Trigno, fu progettata e costruita per il soddisfacimento delle esigenze della popolazione del basso Abruzzo e dell'alto Molise per la **prevenzione dei fenomeni di siccità e/o carenza idrica**. L'invaso plurimo della diga di Chiauci persegue, in particolare:

- **fini irrigui**, servendo due consorzi di bonifica;
- **fini industriali**, servendo in particolare gli insediamenti produttivi situati nei comuni a valle;
- **fini potabili**, garantendo una costante disponibilità di acqua ai cittadini, soprattutto in estate, quando il fiume Trigno registra una diminuzione di portata.

La diga di Chiauci è stata finanziata a fine anni Settanta dalla Cassa per il Mezzogiorno. I lavori sono stati aggiudicati nel 1982 per circa 52 miliardi di vecchie lire, sono stati avviati a settembre 1985 e **sono durati circa 26 anni**; nonostante il lungo tempo trascorso, **per la piena funzionalità della diga, restano ancora da realizzare una serie di interventi**.

La diga di Chiauci, infatti ha un volume d'invaso alla massima regolazione - pari alla quota di 756,8 metri sul livello del mare (slm) - di 14,2 milioni di metri cubi ma, dal 2012, essendo in fase di invasi sperimentali con quota autorizzata di 740 metri slm, **la diga contiene solo 4,2 milioni di metri cubi d'acqua, meno di un terzo di quanto previsto dal progetto originario**.

Per completare l'infrastruttura, il Consorzio Bonifica SUD, concessionario della diga, ha attivato nel tempo ulteriori finanziamenti e, da ultimo:

- a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 52/1999, con DM del MIT n.905/2001, sono stati finanziati 5 lotti di interventi per circa **19 milioni di euro**, di cui 4 conclusi e uno in corso di realizzazione;
- a valere sulle risorse della Delibera CIPE 92/2010, Decreto 258 del 28.12.2012, è stato finanziato da parte del Ministero dell'Agricoltura gestione Commissariale – opere ex Agensud – un intervento per **5 milioni di euro**, in via di conclusione;
- a valere sulle risorse FSC 2014/2020, ex Delibere CIPE 25/2006 e 26/2006, sono stati finanziati 7 progetti, dal valore complessivo di **29 milioni di euro** e, in particolare:
  - nell'ambito del **Patto della Regione Abruzzo**, con deliberazione della Giunta regionale n.402 del 25 giugno 2016, sono stati finanziati 5 interventi, per 15 milioni di euro;
  - nell'ambito del **Piano Operativo Infrastrutture del MIT** è stato finanziato un intervento di 4,5 milioni di euro;

- nell'ambito del **Patto della Regione Molise**, con deliberazione della Giunta regionale n.191 del 21 marzo 2018, sono stati finanziati 2 interventi per 10 milioni di euro, (uno dei quali oggetto del presente documento).

**Il Progetto oggetto di analisi riguarda interventi di varia natura e tipologia finalizzati alla completa entrata in esercizio della diga di Chiauci** e, tra gli altri attivati dopo l'intervento della Cassa del Mezzogiorno, permette di conseguire i risultati previsti originariamente dalla realizzazione dell'infrastruttura.

Oltre a consentire il raggiungimento degli obiettivi di contrasto alla siccità e alla carenza idrica, l'intervento in oggetto è volto a **mitigare il rischio idraulico e a mettere in sicurezza le aree limitrofe**, soggette a fenomeni alluvionali e, ancora, a **valorizzare sotto il profilo paesaggistico e naturalistico** la zona che potrà essere fruibile anche a scopo turistico.

L'intervento in oggetto, tuttavia, **non risulta avviato** e pertanto gli obiettivi previsti – peraltro non quantificati nel dettaglio – non risultano raggiunti.

**La verifica di efficacia, pertanto, potrà essere effettuata soltanto dopo l'entrata a pieno regime della diga e dovrà riguardare l'infrastruttura nel suo complesso.** L'assenza della quantificazione ex ante di opportuni indicatori di risultato, inoltre, dovrà essere superata attraverso la costruzione *ex post* di un quadro di **indicatori espressione dell'economicità** dell'intervento (es. popolazione servita/costo complessivo, ecc.) da confrontare con indicatori di analoghi interventi.

Dal punto di vista **dell'efficienza del processo di attuazione**, il mancato avvio dell'intervento in esame sembra imputabile essenzialmente a:

- **la carenza di risorse finanziarie:** si segnala, infatti, che l'intervento finanziato dalla Cassa per il mezzogiorno, a seguito di varianti tecniche e suppletive in corso d'opera è arrivato a registrare un costo complessivo di 120 milioni di euro e, per entrare a regime, necessitava di una serie di interventi di completamento.

A gennaio 2011, il Consorzio Bonifica SUD sembrava aver trovato la copertura finanziaria per la **sola** progettazione dell'Intervento in oggetto (anche se dalla documentazione acquisita non è chiara la fonte di finanziamento) e ha affidato direttamente i servizi di ingegneria; tale affidamento, tuttavia, è stato oggetto di un'indagine della magistratura, tutt'ora in corso.

Le risorse finanziarie per la realizzazione dell'Intervento in esame, si sono rese disponibili **soltanto a marzo 2018**, quando l'Intervento è stato inserito nel Patto del Sud della Molise a valere sulle risorse FSC 2014/2020. Ad oggi, tuttavia, si deve ancora perfezionare il decreto di finanziamento.

- **la debolezza del Concessionario della diga di Chiauci:** il Consorzio Bonifica SUD – Vasto, costituito nel 1997 dalla fusione di altri consorzi, è commissariato dal 2014 e da allora si sono succeduti cinque commissari.

La struttura tecnico-amministrativa del Consorzio appare, inoltre, sottodimensionata per la progettazione, l'affidamento e gestione di tutte le opere in carico.

Infine, soltanto a fine 2019, il Commissario allora in carica ha chiuso un accordo transattivo con i progettisti incaricati nel 2011 che ha consentito di superare lo stallo intervenuto a seguito all'indagine della magistratura.

Da febbraio 2020, il Consorzio dispone di uno Studio di Fattibilità Tecnica ed Economica, consegnato a febbraio a seguito dell'accordo transattivo. Lo Studio di Fattibilità Tecnica ed Economica risulta, ad oggi, ancora in corso di approvazione.

Riguardo ai **tempi di attuazione**, infine, poiché a seguito dell'applicazione dello strumento VISTO, sono stati stimati tempi di assunzione dell'obbligazione giuridicamente vincolante non compatibili con le scadenze

previste dalla regolamentazione del FSC, il NUVEC 1, nell'ambito delle sue funzioni di **supporto e accompagnamento** alle amministrazioni titolari di risorse della politica di coesione, si è fatto parte attiva nel coinvolgimento di INVITALIA in qualità di **Centrale di Committenza**, per accelerare la fase affidamento dei servizi di ingegneria e dei lavori ed evitare la perdita del finanziamento.

Come **suggerimento finale e di sistema** si segnala la necessità di dare piena attuazione al Protocollo tra Agenzia per la Coesione Territoriale e Invitalia, previsto dal Piano SUD 2030, per il **rafforzamento dei beneficiari**.

#### 14. Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	15_CO
Regione	Molise
Programma/Strumento attuativo	Programma Attuativo Regionale (PAR) Molise FSC 2007/2013
Titolo progetto	Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura
CUP	J59H12000320002
Localizzazione	Isernia
Beneficiario	Comune di Isernia
Costo complessivo	3.200.000,00 euro
Costo totale ammesso	3.200.000,00 euro

L'intervento "Polo scolastico San Leucio - Scuola Sicura" è finanziato per **circa 3,2 milioni di euro** nell'ambito della linea di intervento "V.B" del Programma Attuativo Regionale (PAR) Molise FSC 2007/2013, che ha previsto il completamento del progetto "Scuola sicura", già avviato dalla Regione Molise dopo il sisma del 2002. L'intervento relativo al completamento (Il lotto) è attuato con lo Strumento di Attuazione Diretta (SAD), come peraltro previsto dalla Delibera CIPE n. 91/2012. L'amministrazione beneficiaria dell'intervento è il Comune di Isernia, che è anche soggetto attuatore.

L'intervento è stato concepito per far fronte all'inadeguatezza sismica di alcune scuole di Isernia e all'urgenza di dotarsi di nuove aule scolastiche per garantire adeguati livelli di sicurezza alla popolazione scolastica. In particolare, l'idea progettuale della "Scuola sicura" ha avuto origine nel 2002, dopo il sisma di San Giuliano del Sannio, con l'intento di dismettere alcuni degli edifici scolastici più vulnerabili dal punto di vista sismico e di creare un polo che comprendesse un intero ciclo didattico dalla scuola dell'infanzia, alla primaria e media.

Peraltro, a causa del calo demografico che nel comune di Isernia ha portato nel decennio 2002/2012 ad una riduzione del numero degli iscritti alla scuola materna ed elementare, il nuovo edificio è stato concepito per ospitare anche alunni provenienti da istituti dei comuni limitrofi.

L'intervento risponde a due obiettivi:

- garantire maggiori livelli di sicurezza antisismica degli edifici scolastici di Isernia;
- creare un polo scolastico concentrato in un'unica area che comprendesse un intero ciclo didattico dalla scuola dell'infanzia, alla primaria e media.

La nuova scuola sorge al posto della vecchia scuola materna S. Leucio, che presentava uno stato generale di degrado. Il progetto nello specifico ha consentito:

- la dismissione di alcuni degli edifici scolastici più vulnerabili dal punto di vista sismico;
- di creare un nuovo polo scolastico, realizzato secondo adeguati livelli di sicurezza antisismica, localizzato in un'unica area e che racchiudesse un intero ciclo scolastico (dall'infanzia alla media);
- la realizzazione di più delle 25 aule previste e destinate all'attività didattica, per una capienza totale di oltre 600 alunni;
- la realizzazione di altre strutture, tra cui la biblioteca e la palestra, nonché ulteriori aule per attività integrative e parascolastiche;
- la sistemazione a verde dell'area esterna, con la realizzazione dell'illuminazione e dei parcheggi.

I lavori di realizzazione della nuova scuola sono stati ultimati in data 10/09/2018.

L'intervento si è concluso e presenta in SGP un costo realizzato pari al 100% del costo complessivo.

In termini di verifica di efficienza del processo, l'intervento ha registrato ritardi, dovuti per lo più a fattori insiti alle fasi esecutive della realizzazione dell'opera e solo parzialmente ascrivibili a fattori esogeni, legati ai tempi di trasferimento dei fondi. Tali ritardi, sono legati alle modifiche in corso d'opera dovute ad esigenze di adeguamento alla normativa in materia di rischio sismico e ad alcune problematiche emerse dalla corretta esecuzione dei lavori da parte della ditta appaltatrice, che hanno richiesto alcune revisioni degli stessi.

Le inefficienze legate ai ritardi non sembrano tuttavia aver condizionato l'efficacia dell'intervento ed il raggiungimento degli obiettivi inizialmente previsti. La realizzazione dell'opera ha consentito di dotare il territorio di un edificio scolastico moderno, pienamente rispondente ai requisiti richiesti dalla normativa in materia di sicurezza antisismica ed ai fabbisogni della popolazione scolastica della città di Isernia, così come anche della popolazione studentesca dei comuni limitrofi.

La realizzazione del nuovo edificio, che oltre alle aule è dotato di strutture per attività integrative e parascolastiche (dalla palestra, alla biblioteca, alla mensa), ha rafforzato la funzione aggregatrice del polo scolastico di San Leucio dove, oltre al plesso di S. Giovanni Bosco, sono localizzati il plesso di Giovanni XXIII, le aule del "Palus" e il centro anziani. Inoltre, è stata prevista la sistemazione a verde dell'area esterna, con la realizzazione dell'illuminazione e dei parcheggi.

Più nello specifico, la superficie coperta dell'area complessivamente è di circa 4400 mq così distribuiti:

- nuovo edificio scolastico mq 1.792;
- scuola materna mq 1.300;
- centro anziani mq 775;
- edificio prefabbricato "Palus" mq 540.

Questo risultato emerge anche dall'osservazione del numero degli studenti iscritti nel corso degli ultimi anni. A fronte di una popolazione studentesca iscritta nell'intero complesso di San Leucio nell'anno scolastico 2020-2021 pari a 1.338 alunni, nel solo edificio del nuovo "polo scolastico" gli alunni sono pari a 868.

Peraltro, in corrispondenza dell'anno di apertura del nuovo edificio scolastico a dicembre 2018, si evidenzia un consolidamento nella crescita del numero degli iscritti nel polo di S. Leucio nel suo insieme e di cui il nuovo edificio fa parte.

L'ampia concentrazione della popolazione scolastica (dalla scuola dell'infanzia, alle elementari e medie) in un'unica area, come si è potuto rilevare dall'intervista al personale scolastico in servizio, ha riversato dei benefici anche alle attività commerciali circostanti al polo scolastico, più genericamente ha di fatto inciso positivamente sulla valorizzazione dell'area.

## 15. Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit – Bari

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	17_IT
Regione	Regione Puglia
Programma/Strumento attuativo	Programma Operativo P.O.R. FESR FSE PUGLIA 2014–2020
Titolo progetto	Intervento di bonifica dall'amianto del sito ex Fibronit – Bari
CUP	J95B05000510001
Localizzazione	Comune di Bari
Beneficiario	Comune di Bari
Costo complessivo	14.192.611,00 euro
Costo totale ammesso	14.192.611,00 euro

L'intervento è **concluso** e ha riguardato la Messa In Sicurezza Permanente (MISP) del Sito di Interesse Nazionale (SIN) per la bonifica "Ex Fibronit", nel quale si svolgeva un'attività di produzione di Materiali Contendenti Amianto (MCA). L'attività industriale, durata dal 1933 al 1985, aveva lasciato infatti una pesante eredità in termini di danni all'ambiente e alla salute dei lavoratori e della popolazione residente: lo stabilimento era infatti collocato in una zona centrale della Città di Bari, al confine con i quartieri densamente popolati di Japigia, Madonnella e San Pasquale.

Il SIN ha una superficie di 146.000 mq; l'area oggetto delle operazioni di messa in sicurezza permanente risulta pari a circa 118.000 mq, che corrisponde alla superficie Ex Fibronit; altre aree ricomprese nel SIN rimangono ancora da bonificare: le aree Enel-Terna, "Carrozzeria" e "Grimaldi", su cui fino ad oggi si è proceduto solamente con analisi preliminari.

L'attività di analisi, condotta sia attraverso l'esame della documentazione di progetto sia attraverso un confronto con il Comune di Bari, con i referenti della Regione Puglia e con il Ministero dell'ambiente, coinvolto nel processo dal momento che si tratta di un SIN, ha consentito di verificare che **sotto il profilo dell'efficacia il risultato può dirsi raggiunto**, con il completamento degli interventi di bonifica dell'area Ex Fibronit. È tuttavia ancora necessaria la certificazione di avvenuta bonifica da parte della Città Metropolitana di Bari, come la legge prevede: è stata rilevata infatti la presenza di inquinanti nelle acque di falda, anche se di sostanze non riconducibili all'impianto Fibronit.

Di conseguenza, per la effettiva chiusura dell'intervento e la certificazione dei suoi risultati, il Comune di Bari ha richiesto al MATTM la separazione del procedimento di bonifica dei suoli da quello della falda al fine di consentire alla Città Metropolitana l'emissione della certificazione. Questa interlocuzione è tuttora in corso.

La certificazione di avvenuta bonifica consentirebbe, oltre alla chiusura effettiva dell'intervento, la restituzione dell'area ad un uso pubblico con la realizzazione di un Parco urbano, il **Parco della Rinascita**, dedicato al ricordo di tutte le vittime dell'amianto. Questo, pur non rientrando tra gli obiettivi dell'intervento oggetto della presente verifica, rappresenta un traguardo rilevantissimo che consegnerebbe inoltre al progetto **un enorme valore aggiunto**.

Dal punto di vista del processo di **attuazione**, le tempistiche complessive risultano significativamente superiori alla media: i ritardi si sono concentrati nella fase di progettazione definitiva ed in particolare per la sua approvazione, ed in parte trovano giustificazione nella complessità dei processi autorizzativi per questo tipo di interventi; anche la fase di affidamento ha visto un significativo ritardo rispetto ai tempi medi in circostanze analoghe, a causa di un contenzioso che ha allungato i tempi di quasi tre anni.

In termini di **efficienza nell'allocazione delle risorse**, le assegnazioni sono rimaste vincolate per diverse annualità, nell'attesa che si concludessero le procedure per l'attuazione dell'intervento. Occorre infatti precisare che l'intervento attualmente imputato sul PO FESR FSE 2014-2020 ha trovato nel tempo copertura finanziaria, per fonti e importi diversi, fin dal 2004.

Le lezioni apprese possono suggerire, soprattutto per interventi di questa dimensione finanziaria e di questa complessità autorizzativa, di prevedere la possibilità di un finanziamento per fasi successive. Le possibili azioni di mitigazione di questo rischio possono essere essenzialmente due:

- prevedere la possibilità di finanziare la sola progettazione, assicurando all'intera opera solo impegni di tipo programmatico (a questo proposito è da valutare l'estensione temporale di quanto stabilito in proposito dall'art. 1 commi 4 e 5 del DL 32/2019 al momento previsti in vigore fino alla fine del 2020);
- prevedere già a livello di deliberazione CIPE una flessibilità di riprogrammazione che consenta di attribuire le risorse agli interventi che di volta in volta risultano più performanti.

Infine, appare opportuno, se non necessario, individuare le modalità e le tempistiche per il finanziamento dell'intervento di valorizzazione dell'area a **Parco urbano**.

## 16. Bari service hub, pubblica illuminazione intelligente integrata in una smart grid

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	18_NA
Regione	Puglia
Programma/Strumento attuativo	PATTO PER LO SVILUPPO CITTA' DI BARI
Titolo progetto	Bari Service Hub, pubblica illuminazione intelligente integrata in una Smart Grid (Bari Smart City)
CUP	J98C18000030005
Localizzazione	Bari
Beneficiario	Comune di Bari
Costo complessivo	19.000.000 euro
Costo totale ammesso	19.000.000 euro

L'intervento, che ha come Beneficiario l'Amministrazione Comunale di Bari ed è imputato sul Patto per lo Sviluppo della Città Metropolitana di Bari FSC 2014-2020, prevede la riqualificazione energetica mediante la sostituzione degli organi illuminanti esistenti con altri a tecnologia a led, l'installazione di un sistema di tele-gestione nonché la realizzazione di un servizio di energy management con l'obiettivo di una riqualificazione ed estensione degli impianti di pubblica illuminazione e videosorveglianza in ottica smart sull'intero territorio della città.

L'intervento risultava non avviato per il mancato aggiornamento del sistema di monitoraggio; nel Report se ne descrivono più estesamente finalità, governance e modalità attuative e si riportano valutazioni sui risultati fin qui raggiunti e sull'efficacia ed efficienza del processo adottato.

In sintesi l'attività di analisi, condotta sia attraverso l'esame della documentazione di progetto sia attraverso un confronto con il Comune di Bari e con il responsabile del Patto della Città metropolitana, ha consentito di verificare che **sotto il profilo dell'efficacia** il progetto procede senza particolari difficoltà attuative; tuttavia non si è riusciti, almeno in questa fase, a delineare i risultati parziali raggiunti fino a questo momento, se non in forma di stime sulla base delle realizzazioni effettuate, con un basso contenuto informativo rispetto a quanto si sarebbe voluto riportare in questa sede (cfr. par. 4.4).

Dal punto di vista del processo di **attuazione**, le tempistiche complessive sono in linea con il benchmark di VISTO; è stata inoltre rappresentata una notevole fluidità dei processi, dovuta essenzialmente al modello di governance adottato, al forte *endorsement* da parte dell'Autorità politica (che è Sindaco sia del Comune sia della Città metropolitana) e alla capacità tecnico-amministrativa del beneficiario. Il RUP è infatti anche responsabile di gran parte degli impianti della città e, in più, ha tutte le competenze tecniche necessarie, fatto che certamente ha determinato un contesto attuativo di particolare favore.

In termini di **allocazione delle risorse**, sempre in virtù del modello di governance adottato, si rileva quale altro punto di forza la connessione e la sinergia con altri progetti sostenuti dalla stessa amministrazione e finanziati anch'essi dalle politiche di coesione. Mettere a sistema varie fonti finanziarie in una strategia complessiva, costruita sulla base di uno studio di fattibilità, restituisce al progetto un notevole valore aggiunto.

Rimangono tuttavia alcuni significativi profili di miglioramento; innanzitutto, nella qualità dei dati di monitoraggio (cfr. par. 5.1), che non restituisce l'effettivo avanzamento per i singoli sub-interventi in cui è articolato il progetto. Si auspica che il tavolo tecnico che si è attivato presso l'Agenzia per la Coesione, a cui partecipa anche il Responsabile del Patto, riesca ad individuare una soluzione.

Un'altra significativa carenza nel monitoraggio è rappresentata dall'unico indicatore di risultato presente nel sistema, che oltre a essere unico non è valorizzato; sarebbe opportuno rivedere e implementare questa

sezione della scheda introducendo baseline e target per l'indicatore presente e integrare anche con indicatori di realizzazione, soprattutto in considerazione della natura dell'intervento.

Infine, un aspetto che si ritiene opportuno segnalare riguarda gli atti esaminati, che non restituiscono con la dovuta chiarezza il percorso attuativo: nella Delibera che in sostanza riprogramma e nuovamente ridefinisce l'intervento, non è riportata la ricostruzione delle procedure attuate fino a quel momento; per questa ragione non raccoglie gli esiti delle determinazioni assunte nel passato e non consente una lettura ed analisi chiara di quanto fin qui attuato, sia in termini di realizzazioni ma soprattutto in termini di risultati.

## 17. Centro di eccellenza sull'energia pulita – Sotacarbo

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	20_CO
Regione	Sardegna
Programma/Strumento attuativo	PROGRAMMA REGIONALE DI ATTUAZIONE (PRA) FSC SARDEGNA
Titolo progetto	Centro di eccellenza sull'energia pulita - CEEP
CUP	D82I13000250001
Localizzazione	Carbonia (Sud Sardegna)
Beneficiario	Sotacarbo SpA
Costo complessivo	8.356.000 euro
Costo totale ammesso	8.356.000 euro

L'intervento, che è ormai concluso, è nato con l'obiettivo di sviluppare un **Centro di ricerca di eccellenza di rilevanza internazionale** e realizzare una struttura permanente di ricerca sulla conversione di energia a basso impatto ambientale. Il soggetto beneficiario, Sotacarbo – Società Tecnologie Avanzate Low Carbon, è una S.p.A. i cui azionisti al 50% sono la Regione Autonoma Sardegna, attraverso l'Assessorato alla Programmazione e al Bilancio, e l'ENEA.

Il progetto era finalizzato a potenziare il Centro di Ricerca di Serbariu, a Carbonia, consentendo inoltre alcune realizzazioni rilevanti. Nel suo complesso ha infatti finanziato 9 nuove infrastrutture tra laboratori e impianti sperimentali, tra cui l'impianto pilota di gassificazione in letto fluido per la trasformazione di biomasse in syngas<sup>11</sup> (FABER, Fluidized Air Blown Experimental gasification Reactor), la realizzazione più importante sotto il profilo dimensionale, e un impianto per la produzione di combustibili liquidi da CO<sub>2</sub>, il più rilevante invece sotto il profilo scientifico. Sono state inoltre acquistate numerosissime apparecchiature, strumentazioni e servizi finalizzati alle attività di ricerca (per un totale di 228 acquisti).

Con il progetto sono state inoltre attivate 15 nuove assunzioni e finanziati 6 assegni di ricerca. Ha consentito infine lo sviluppo di collaborazioni anche a livello internazionale con 21 tra università, enti di ricerca e aziende, coinvolte nelle attività scientifiche condotte, e lo svolgimento di quattro edizioni della Sulcis CCUS (Carbon Capture Utilization and Storage) Summer School, la Scuola internazionale sulle tecnologie CCUS della CO<sub>2</sub>.

Il progetto è stato strutturato in quattro differenti linee di attività:

- Linea 1: separazione della CO<sub>2</sub> e altre attività di supporto (comprese attività di formazione e informazione e la "Sulcis Summer School")
- Linea 2. Confinamento della CO<sub>2</sub>
- Linea 3. Gassificazione di biomasse
- Linea 4. Riutilizzo della CO<sub>2</sub>

ciascuna delle quali comprendeva la realizzazione delle infrastrutture principali (laboratori, impianti sperimentali, ecc.) e lo svolgimento di attività di ricerca teorico-sperimentali, necessarie per mettere a punto le apparecchiature e per sviluppare le competenze specifiche dei ricercatori.

L'attività di analisi, condotta sia attraverso l'esame della documentazione di progetto sia attraverso un confronto con Sotacarbo e con i referenti della Regione Sardegna, ha consentito di verificare che, sotto il profilo dell'efficacia rispetto agli obiettivi del progetto finanziato, **tutti i risultati attesi sono stati raggiunti** in termini di infrastrutture realizzate e sviluppo di nuove competenze tecnico-scientifiche da parte del

---

<sup>11</sup> Il Syngas è una miscela di gas che può essere utilizzata come combustibile.

personale tecnico di Sotacarbo. Sono stati inoltre conseguiti numerosi risultati addizionali, e si è generato un reale “cambio di passo” nell’assetto e nel potenziale dell’infrastruttura di ricerca.

Dal punto di vista dell'efficienza nell'attuazione, **le tempistiche complessive hanno subito un ritardo di un anno ma per motivi prevalentemente di natura esogena**, comunque affrontati e infine risolti grazie anche alla costante interlocuzione con la Regione e il Valutatore scientifico.

Un aspetto rilevante riguarda il possibile **valore aggiunto** dell’intervento, che è risultato modesto sotto il profilo industriale anche se diverse apparecchiature sperimentali sono state progettate da Sotacarbo e costruite da imprese sarde. Si è inoltre sviluppato un indotto che presenta contenuti di innovazione legati alla costruzione di impianti ideati e progettati da Sotacarbo. Diverse aziende locali sono diventate partner nella realizzazione di progetti di ricerca importanti a cui hanno partecipato con risorse proprie.

Occorre tuttavia rilevare come nell’isola sia in corso un processo di “**desertificazione aziendale**” così imponente da rendere difficile soprattutto individuare aziende che possano realizzare lavori di non particolare difficoltà sotto il profilo tecnico, precludendo così la possibilità per Sotacarbo di generare i desiderati effetti economici positivi sul territorio. Nonostante ciò, le competenze degli ex minatori acquisite nel corso di decenni di attività estrattiva del carbone (ormai cessata) rimangono oggi un valore aggiunto importante e insostituibile come supporto tecnico-scientifico nell’implementazione delle nuove apparecchiature nei siti minerari (gallerie e non solo).

Un’ultima considerazione riguarda le prospettive che si sono aperte proprio grazie al progetto. La Regione Sardegna ha rinnovato la fiducia in Sotacarbo finanziando una seconda fase (CEEP2) e creando al contempo tavoli per stimolare momenti di confronto finalizzati a generare nuove iniziative, alcune già in corso.

Sotto il profilo della **governance**, un elemento rilevante è costituito dal ruolo e dalle modalità di ingaggio del **Valutatore Indipendente** che ha garantito il buon esito del progetto ed un efficace utilizzo delle risorse stanziare.

Le modalità con cui la Regione Sardegna ha previsto e disciplinato l’ingaggio dei Valutatori sono stabilite nella Legge Regionale n. 7 del 2007 che prevede che tutti i progetti di ricerca scientifica debbano essere valutati da revisori esterni alla Regione Sardegna e anonimi sia per la Regione sia per il Beneficiario, nella prima fase della valutazione dei progetti; diventano noti solo a seguito dell’approvazione definitiva del progetto.

Un secondo elemento di carattere innovativo è invece relativo alla **modalità/tempistica di erogazione delle risorse**: l’anticipo del 10% previsto dai meccanismi di erogazione dell’FSC si è rivelato non idoneo per sostenere i costi di avvio del progetto, che prevedeva di realizzare infrastrutture di ricerca in alcuni casi molto impegnative dal punto di vista degli investimenti, creando problemi di anticipazione per Sotacarbo e pertanto è stato modificato dalla Regione passando ad un anticipo del 30%.

## 18. Ammodernamento della S.S. 131 progetto complessivo e 1° intervento funzionale

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	21_NA
Regione	Sardegna
Programma/Strumento attuativo	PRA FSC SARDEGNA 2007-2013
Titolo progetto	Ammodernamento della S.S. 131 dal Km 119,500 al Km 165,000. Progetto complessivo e 1° intervento funzionale
CUP	F84E07000270001
Localizzazione	Sassari – Nuoro – Oristano
Beneficiario	ANAS Spa
Costo complessivo	45.507.042,79 euro
Costo totale ammesso	45.507.042,79 euro

L'intervento "Ammodernamento della S.S. 131 dal Km 119,500 al Km 165,000. Progetto complessivo e 1° intervento funzionale" è finanziato per **36.874.949,54 euro** ammessi a finanziamento sul PRA – FSC 2007-2013, **1.400.000,00 euro** su fondi della Regione Sardegna (RAS) e **7.232.093,25 euro** ex D.L. 133/2014 (sblocca cantieri).

Il progetto fa parte di un insieme d'interventi finanziati dall'APQ "Interventi di rilevanza strategica regionale nel settore della viabilità", sottoscritto il 29 settembre 2014 e integrato con relativo 1° Atto integrativo all'APQ, sottoscritto il 20 novembre 2015.

La S.S. 131 "Carlo Felice" costituisce senza dubbio l'infrastruttura stradale più importante sul territorio della Regione Autonoma della Sardegna, sia sotto il profilo socioeconomico in quanto, sviluppandosi in direzione Sud-Nord da Cagliari a Porto Torres per un'estensione di circa 235 Km, collega i centri abitati più importanti dell'isola, sia sotto il profilo trasportistico, rappresentando la dorsale della rete fondamentale della viabilità sarda con funzione di garantire spostamenti interprovinciali rapidi e ad alto livello di accessibilità.

E' composta da un'asta principale pari a 235 Km, che si estende tra Cagliari e Porto Torres collegando Cagliari, Oristano e Sassari, e da tre diramazioni:

- la S.S. 131 D.C.N. (Diramazione Centrale Nuorese) che si innesta sull'asta principale in corrispondenza del Km 125+500, svincolo presso Abbasanta, e serve il capoluogo di provincia di Nuoro, mentre è in fase di completamento la prosecuzione per Olbia;
- la S.S. 131 dir che fa parte della viabilità urbana dell'area vasta di Cagliari;
- la S.S. 131 bis che si dirama dall'asta principale al Km 173+300, presso Torralba, e prosegue per Chiesi e Ittiri.

Mentre la S.S. 131 dir e la S.S. 131 bis sono assi di importanza soprattutto locale, l'asta principale della "Carlo Felice" e la sua diramazione per Nuoro e Olbia formano la "Y" che costituisce la rete fondamentale della rete viaria sarda in quanto:

- è l'arteria che collega tra loro i quattro capoluoghi di provincia;
- connette le aree più popolate del territorio regionale;
- i suoi terminali (Cagliari, Porto Torres e in prospettiva Olbia) costituiscono i principali porti della Sardegna;
- dei tre aeroporti attualmente aperti al regolare servizio di linea, due sono o saranno direttamente raggiungibili da essa (Cagliari e Olbia), mentre per Alghero è attesa la realizzazione della viabilità principale di accesso.

L'elevato costo delle opere previste dai progetti e l'assoluta necessità di intervenire per sopperire ai deficit mostrati dall'arteria in termini di confort e di sicurezza, hanno indotto la Regione Autonoma della Sardegna a indirizzare le strategie progettuali sul tronco stradale della strada statale 131 "Carlo Felice" dal Km

109,500 al Km 209,600. È particolarmente significativo questa decisione della RAS in quanto è frutto dei corposi e dettagliati studi che la stessa Regione ha commissionato all'Università di Cagliari in momenti diversi e per esami di dettaglio della domanda e dell'offerta di infrastrutture presenti sul territorio.

Sotto il **profilo dell'efficacia**, il progetto procede senza particolari difficoltà attuative; tuttavia non si è riusciti, almeno nella fase di redazione del Report, a evidenziare i risultati parziali raggiunti fino a questo momento poiché alcuni indicatori, per essere rilevati e quantificati, richiedono il completamento dell'intervento.

Dal punto di vista dell'**efficienza nell'attuazione**, i tempi di realizzazione sono influenzati dalla notevole dilatazione in relazione all'acquisizione dei pareri e alla conseguente redazione/approvazione dei progetti definitivi ed esecutivi.

Si sono comunque rilevati aspetti interessanti dell'attività propedeutica alla realizzazione dell'intervento in quanto la RAS ha fatto realizzare dall'Università di Cagliari più studi per analizzare le esigenze del territorio in termini di infrastrutture stradali necessarie rispetto alla dotazione esistente. L'elevato costo delle opere previste dai progetti complessivi e l'assoluta necessità di intervenire, per sopperire ai deficit mostrati dall'arteria in termini di confort e di sicurezza, hanno indotto la RAS a indirizzare le strategie progettuali sul tronco stradale della strada statale 131 "Carlo Felice" dal Km 109,500 al Km 209,600.

L'obiettivo del Centro è la conoscenza completa del fenomeno dell'incidentalità e della mobilità stradale in Sardegna, al fine di individuare puntualmente le criticità del sistema viario e fornire uno strumento di supporto alla definizione e alla programmazione degli interventi sulla viabilità extraurbana.

## 19. Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	22_CO
Regione	Sicilia
Programma/Strumento attuativo	POR CONV FESR SICILIA
Titolo progetto	Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro
CUP	C61C02000000001
Localizzazione	Catania
Beneficiario	Gestione Governativa della Ferrovia Circumetnea di Catania
Costo complessivo	35.034.662,55 euro
Costo totale ammesso	35.034.662,55 euro

L'intervento "Prolungamento linea metropolitana FCE da Giovanni XXIII a Stesicoro" è finanziato dal PO FESR 2007-2013; prevede il prolungamento della rete ferroviaria della Ferrovia Circumetnea nella tratta metropolitana di Catania, in galleria, a doppio binario, dalla stazione "Giovanni XXIII" (esclusa), alla stazione "Stesicoro" (inclusa). L'obiettivo dell'intervento è integrare le opere in esso previste con gli interventi di ammodernamento della ferrovia già realizzati e con quelli in fase di realizzazione ed è stato condotto nell'intento di assecondare la propensione verso ogni possibile integrazione, nelle infrastrutture e nell'organizzazione, con tutti gli altri sistemi di trasporto presenti nel territorio.

Le tratte metropolitane Galatea – Giovanni XXIII e Giovanni XXIII – Stesicoro che sono in esercizio dal 20 Dicembre 2016, hanno avuto un'importanza fondamentale per il sistema di trasporti della città etnea; l'ubicazione delle nuove fermate, infatti, consente alla linea metropolitana di raggiungere il cuore del centro storico catanese, comportando così un enorme aumento dell'attrattività della linea rispetto alla cittadinanza.

Il progetto consiste nell'ampliamento dell'attuale tratta di metropolitana della Ferrovia Circumetnea, in parte in esercizio commerciale ed in parte in corso di realizzazione, all'interno del centro urbano di Catania. In particolare, il progetto prevede la realizzazione di una tratta funzionale di linea ferroviaria in galleria con caratteristiche di metropolitana, avente la lunghezza di 1.0 km con la funzione di fare proseguire la tratta in corso di realizzazione Galatea-Giovanni XXIII all'interno del centro urbano di Catania. La tratta Giovanni XXIII-Stesicoro e la citata realizzanda tratta Galatea-Giovanni XXIII (lunga 0.9 km) si aggiungono alla tratta esistente Borgo-Galatea-Porto lunga 3.8 km (di cui la tratta Galatea-Porto è lunga 2 km ed è realizzata in superficie e a semplice binario) e alle tratte di prossima realizzazione Borgo-Nesima-Misterbianco Centro lunghe 7.1 km. Complessivamente la realizzazione dell'intervento consente di avere in esercizio, all'interno della città metropolitana di Catania, una linea ferroviaria metropolitana in galleria a doppio binario lunga 10.8 km e una linea in superficie a singolo binario lunga 2.0 km.

Sotto il **profilo dell'efficacia** si può rilevare come già a distanza di un anno dall'apertura al pubblico della sua prima estensione, la metropolitana di Catania è riuscita a produrre i risultati attesi, con un aumento dell'utenza pari a circa 2.000.000 di passeggeri rispetto all'anno precedente. Questo è stato reso possibile soprattutto dall'esecuzione dei lavori secondo le previsioni progettuali e le perizie di variante approvate.

Dal punto di vista dell'**efficienza del processo** attuativo fino ad oggi, i tempi di realizzazione sono stati condizionati da diversi fattori:

- le perizie di variante: la prima avvenuta per il superamento di problematiche derivanti da cause impreviste e non prevedibili fino alla stipula del contratto d'appalto, emerse durante la progettazione esecutiva; la seconda variante si è resa necessaria durante l'esecuzione dei lavori; la terza ed ultima perizia

di variante tecnica è avvenuta durante il corso delle lavorazioni, per la risoluzione di problematiche derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari connesse agli impianti;

- le diverse sospensioni e riprese lavori causate dal verificarsi di problemi amministrativi riguardanti l'impresa appaltatrice e le sue consorziate;
- l'avvicendamento di numerosi Direttori dei lavori e RUP.

L'intervento si è concluso e a fine 2016 veniva inaugurata al pubblico la prima estensione della metropolitana di Catania: quasi due Km di una nuova linea sotterranea e a doppio binario, con le nuove stazioni di Giovanni XXIII e Stesicoro, nel cuore della città.

Come si evince dalle informazioni riscontrabili dal sito <http://catania.mobilita.org/>, nel giro di un anno dall'inaugurazione la metropolitana è riuscita ad ottenere dei risultati straordinari.

Il 15 Ottobre 2019, sul sito [www.euroinfoscilia.it](http://www.euroinfoscilia.it) e [www.regione.sicilia.it](http://www.regione.sicilia.it), è stato pubblicato un comunicato stampa riguardante la scelta, da parte della Commissione Europea, della Sicilia tra le sette Regioni italiane per la comunicazione dei migliori progetti realizzati con i fondi UE. Si tratta della campagna "Ferrovia Circumetnea", rientrante nel progetto "L'Europa nella mia Regione" varato da Bruxelles in tutto il territorio dell'Unione, per promuovere le best practice, gli interventi più simbolici tra quelli finanziati con il contributo dei fondi comunitari. Sono interessati cinque paesi dell'Unione, tra cui l'Italia e sette Regioni della Penisola: Toscana, Abruzzo, Campania, Lombardia, Sicilia, Sardegna e Veneto.

## 20. GMP facility: laboratori di ricerca

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	23_IT
Regione	Sicilia
Programma/Strumento attuativo	POR FESR SICILIA 2014-2020
Titolo progetto	Potenziamento Infrastruttura di Ricerca "GMP facility: laboratori di ricerca e servizi diagnostici e terapeutici dell'Istituto Mediterraneo per i Trapianti e le Terapie ad Alta Specializzazione (IRCCS-ISMETT)"
CUP	G76G17000130007
Localizzazione	Palermo
Beneficiario	IRCCS ISMETT
Costo complessivo	16.402.698,00 euro
Costo totale ammesso	8.201.349,00 euro

L'investimento, in corso di attuazione, è finalizzato a **potenziare e consolidare l'Infrastruttura di Ricerca (IR) di IRCCS - ISMETT** (Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico - Istituto Mediterraneo per i Trapianti e le Terapie ad Alta Specializzazione) denominata "*GMP Facility, Laboratori di ricerca e Servizi diagnostici e terapeutici*", costituita dalla GMP (*Good Manufacturing Practices*) Facility, dai Laboratori di Biologia Molecolare, di Diagnostica Clinica e Anatomia Patologica, dai Laboratori di Radiologia Diagnostica e Interventistica, Cardiologia Interventistica ed Emodinamica, che ha sede a Palermo. **Il progetto si svolge in collaborazione con la Fondazione Ri.MED** per la facilitazione degli scambi di conoscenze tra personale medico e di ricerca e per la traslazione clinica di terapie innovative a base di prodotti cellulari.

**Il progetto prevede l'acquisizione di nuove tecnologie in grado di migliorare la componente infrastrutturale, organizzativa e collaborativa.** L'IR così potenziata sarà quindi in grado di migliorare e incrementare la produttività, sviluppare nuovi presidi per le terapie avanzate, sviluppare nuove tecnologie ICT a supporto dell'attività clinica e di ricerca e, soprattutto, si potrà porre come interlocutore ancor più credibile nello scenario nazionale e internazionale della ricerca scientifica e biomedica.

L'IR, potenziata grazie anche all'integrazione dei sistemi di ICT, sarà in grado di generare *big data* attraverso un gran numero di tecnologie *high-throughput* che arricchiranno i *dataset*, per accelerare i processi di traslationalità della ricerca e personalizzare gli interventi clinici sulla scorta dell'analisi automatica dei profili biologici e del fenotipo digitale (Medicina di precisione).

Il progetto nello specifico prevede:

- la realizzazione di **opere edili che consentano la razionalizzazione degli ambienti** che ospitano i Laboratori e che permettano anche l'accoglimento di nuove macchine nel rispetto delle normative vigenti (normativa dell'Agenzia Italiana del Farmaco);
- **l'acquisto di attrezzature** per il laboratorio di ricerca biologica, per i servizi diagnostici e per il potenziamento della struttura e delle reti del sistema informatico dell'Istituto;
- l'attivazione di **specifiche consulenze scientifiche e tecnologiche** per competenze non presenti negli istituti partner.

L'attività di analisi, condotta sia attraverso l'esame della documentazione di progetto sia attraverso un confronto con ISMETT e con i referenti della Regione Siciliana, ha consentito di verificare che, sotto il profilo dell'**efficacia** rispetto agli obiettivi del progetto finanziato, **si stanno raggiungendo i risultati previsti** grazie alla realizzazione di laboratori diffusi all'interno della struttura, in avanzato stato di

attuazione o già completati, con cui si vuole rendere l'Istituto partner credibile a livello nazionale ed internazionale. La maggiore attesa del progetto di potenziamento risiede nel Laboratorio *Big Data*, una piattaforma che si caratterizzerà per l'eterogeneità delle informazioni raccolte, gestite e analizzate (dati clinici e di laboratorio ma anche ambientali, di inquinanti, stili di vita e salute) permettendo così l'applicazione dei principi della Precision Medicine.

Dal punto di vista dell'**efficienza** nell'attuazione, occorre rilevare che il progetto ha subito **un ritardo di più di tre anni in fase di avvio**, a causa del lungo iter amministrativo per la concessione del cofinanziamento. Questo ha determinato sia la necessità di una sua revisione, per adeguarlo sotto il profilo tecnologico in continuo mutamento, sia una criticità relativa al piano dei costi, concepito circa 36 mesi prima: i prezzi a base di gara, troppo bassi perché tarati sul cronogramma iniziale, hanno causato in qualche caso la mancanza di offerte e quindi la necessità di dover bandire nuovamente la gara, in altri il ridimensionamento delle prestazioni richieste, in qualche caso ancora la necessità di una integrazione finanziaria da parte del beneficiario. Inoltre, **le regole di rendicontazione comunitaria, le difficoltà interpretative al riguardo e la mancanza di un esperto tecnico/scientifico che supportasse gli uffici regionali** nella valutazione delle proposte di riutilizzo delle economie e/o di rimodulazione, hanno dato **rigidità all'evoluzione del progetto** e determinato un allungamento dei tempi, rigidità e tempistica che non possono considerarsi funzionali in un settore così innovativo e in così rapida evoluzione.

Una nota positiva riguarda invece **il modello di governance utilizzato dal beneficiario**, con la costituzione del Comitato di Progetto, la struttura di governo del progetto a cui partecipano sia ISMETT sia il partner Ri.MED, una buona pratica che ha consentito l'avanzamento dell'intervento nonostante i ritardi e le criticità sopra menzionate.

Un'ultima considerazione che si vuole qui riportare è relativa alla possibile valorizzazione dei risultati di questo intervento di potenziamento.

Le tre IR regionali finanziate dall'Azione 1.5.1 del POR Sicilia, ovvero ISMETT, l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN) e il CNR, hanno presentato un progetto per la costituzione di una "**Rete delle IR**", a valere sui residui dell'Azione, per dar vita ad un raggruppamento regionale che possa divenire punto di riferimento nazionale ed europeo su ambiti molto più ampi rispetto a quelli in cui singolarmente agisce ogni IR, superando la frammentazione tra gli Istituti di Ricerca che da soli hanno difficoltà ad affrontare tematiche di più ampio respiro. Il sostegno a questa iniziativa, che faciliterebbe la cooperazione e la messa a sistema di strutture e competenze, potrebbe amplificare l'impatto di questo intervento sull'intero territorio regionale, facilitando inoltre il reperimento delle risorse finanziarie necessarie alla sua gestione nel futuro.

## 21. Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete

Codice scheda NUVEC (ID_DB)	24_NA
Regione	Sicilia
Programma/Strumento attuativo	POC 2014/2020
Titolo Progetto	Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete
CUP	G18F12000750007
Localizzazione	Belpasso, Camporotondo Etneo, Catania, Gravina di Catania, Mascalucia, Misterbianco, Nicolosi, Pedara, San Pietro Clarenza, Trececastagni, Tremestieri Etneo
Beneficiario	Commissario Unico per la Depurazione
Costo complessivo	325.404.404,50 euro
Costo totale ammesso	204.967.660,00 euro

L'Intervento è stato inizialmente finanziato dal Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013 ex Delibera CIPE 60/2012, nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro "Depurazione delle acque reflue", per un importo di circa **205 milioni di euro**.

L'Intervento nasce con l'obiettivo di garantire il **soddisfacimento del fabbisogno fognario e depurativo dell'agglomerato consortile Misterbianco e di altri comuni etnei**. Si tratta di opere auto-consistenti e integrate tra loro che concorrono al superamento delle Infrazioni Comunitarie in corso.

In particolare, la funzionalità del sistema fognario dell'intero agglomerato - che a regime sarà di circa **582 km suddivisi in 5 distretti** - risulta attualmente pressoché nulla a causa dell'insufficiente grado di copertura fognario o della totale inesistenza nella maggior parte dei centri abitati di collettori intercomunali per il convogliamento dei reflui all'impianto di depurazione, nonché della mancanza di allacci fognari delle utenze private nei tratti di rete esistente.

L'agglomerato composto da **11 Comuni** interessa una **popolazione complessiva di circa 158.000 abitanti residenti e circa 17.000 fluttuanti** e solo circa 25.000 residenti risultano allacciati alla fognatura esistente: di questi solo una minima parte viene collettata all'impianto di depurazione esistente.

Il **Carico Generato** dall'agglomerato, inclusa l'aliquota di Abitanti Equivalenti da attività produttive, è pari a circa **200.000 Abitanti Equivalenti**.

Nel 2015, l'Intervento è stato commissariato per i ritardi maturati dal soggetto attuatore (Comune di Misterbianco) che, peraltro, aveva elaborato una progettazione preliminare non propriamente adeguata sotto il profilo dei contenuti e delle scelte procedurali. Per tale motivo la struttura commissariale ha operato una rimodulazione del progetto, definendo con esattezza il quadro della domanda di infrastrutturazione, collegando la stessa alle reali condizioni urbanistiche che definiscono formalmente l'appartenenza all'agglomerato degli 11 Comuni e, in particolare, ha modificato l'assetto dell'intervento, separandolo in **due componenti**: 1. estensione della rete fognaria; 2. potenziamento del depuratore. Secondo le stime della struttura commissariale, l'investimento necessario per raggiungere la conformità ammonta a circa 325 milioni di euro di cui 291 milioni per la rete fognaria e 34 milioni per l'impianto di depurazione, con una **criticità finanziaria di oltre 120 milioni di euro**, rispetto alle risorse disponibili, che alla luce dell'adeguamento del prezzario vigente è stata da ultimo stimata dalla struttura commissariale in 171 milioni di euro.

Nel 2015, il Progetto ha subito la modifica della fonte di finanziamento e ad oggi risulta finanziato in parte da Risorse liberate del POR Sicilia 2000/2006, in parte dal FAS Regionale 2000/2006 e in parte con risorse

del POC Sicilia 2014/2020, queste ultime direttamente assegnate al Commissario con la Delibera CIPE 52/2017 di approvazione del POC.

Per l'Intervento relativo all'**estensione della rete fognaria**, il Commissario Straordinario Unico ha affidato i servizi integrati di progettazione definitiva ed esecutiva nonché gli studi e le indagini propedeutiche per i 5 distretti nei quali è stato suddiviso l'intero agglomerato di Misterbianco. Ad oggi, **i progetti definitivi elaborati per i 5 lotti sono in Conferenza di servizi** per l'acquisizione dei pareri e delle autorizzazioni per la successiva redazione della progettazione esecutiva. Secondo i tempi stimati dalla struttura commissariale, a seguito della procedura di affidamento, i lavori inizieranno a novembre 2022 e si concluderanno a maggio 2025 mentre, secondo i parametri di VISTO, applicato al costo dell'intervento di 291 milioni di euro, la conclusione dei lavori potrebbe avvenire ad **agosto 2028**.

Per l'Intervento relativo al **potenziamento del depuratore**, a seguito di una prima fase di indagini geognostiche e strutturali finalizzate all'identificazione dello stato di consistenza delle infrastrutture, civili ed elettromeccaniche, dell'impianto di depurazione acquistate sul mercato, il Commissario Straordinario Unico, avvalendosi di INVITALIA come Centrale di Committenza, ha bandito la gara per l'affidamento del servizio di progettazione definitiva, direzione dei lavori, coordinamento per la sicurezza e indagini. Il servizio è stato avviato a settembre 2020 e **al momento è in corso di definizione il progetto definitivo**. Secondo i tempi stimati dalla struttura commissariale, a seguito della procedura di appalto integrato, i lavori inizieranno ad aprile 2023 e si concluderanno entro ottobre 2025 mentre, secondo i parametri di VISTO, applicati ad un costo dell'intervento di 34 milioni di euro, la conclusione dei lavori potrebbe avvenire a **luglio 2027**.

Alla luce dello stato di avanzamento dell'Intervento, non è possibile effettuare la verifica di efficacia dello stesso, mentre si può esaminare il **processo di attuazione**, che registra criticità e ritardi.

**In estrema sintesi, da quasi otto anni non solo risultano "bloccati" circa 205 milioni di euro ma, soprattutto, lo Stato italiano sta pagando alla Unione Europea una penalità, stimata in circa 10 euro/anno per Abitante Equivalente**, per il ritardo nell'attuazione delle misure necessarie a garantire la piena conformità dell'impianto di Misterbianco.

Le cause dei ritardi di attuazione che emergono dal report sono imputabili a:

- **delega iniziale della progettazione e della realizzazione dell'intervento all'amministrazione titolare dell'impianto non conforme**, senza una preventiva verifica della sua capacità tecnico-amministrativa; tale criticità, emersa a livello di sistema per tutti gli interventi della Delibera CIPE 60/2012, ha portato il legislatore a prevedere prima un Commissario *ad hoc* per l'Intervento in oggetto e, successivamente, un Commissario Unico per la Depurazione;
- **inadeguatezza della progettazione preliminare**, in termini di contenuti e procedure previste, che ha imposto alla struttura commissariale la necessità di rivedere le scelte progettuali, a partire da una corretta perimetrazione dell'area di intervento, da un'approfondita analisi dei fabbisogni fino all'individuazione del più appropriato iter procedurale di attuazione;
- **complessità del progetto**, che si estende su un'area di 300 Km<sup>2</sup>, interessa 11 territori comunali e determina interferenze con i sottoservizi di circa 30 soggetti gestori; tale complessità a livello territoriale ha determinato una dilatazione dei tempi previsti per lo sviluppo temporale delle attività di indagini propedeutiche alla progettazione definitiva della rete fognaria e della progettazione stessa;
- **modifica della normativa in tema di gestione commissariale**, e in particolare il passaggio dal primo commissariamento a quello di carattere nazionale, che ha generato ritardi nei tempi di esperimento della procedura di gara di affidamento dei servizi di ingegneria sulla rete fognaria;

- in tema di **governance regionale**, la frammentazione delle responsabilità di coordinamento delle politiche di coesione all'interno della Regione Siciliana, unita all'eccessivo tasso di rotazione delle posizioni apicali dei Dipartimenti registrato dal 2012 ad oggi che sembrerebbe possano aver avuto un impatto sui ritardi registrati dal progetto, venendo meno l'azione di impulso e di guida unitaria e costante nel tempo.

I ritardi di attuazione dell'intervento sono maturati nonostante, sotto il profilo della **governance del soggetto attuatore**, tutti i Commissari si siano avvalsi di Sogesid Spa per il supporto tecnico-amministrativo, che ha provveduto a seguire l'evoluzione tecnico-amministrativa delle fasi procedurali. Al riguardo, in particolare, si segnala che il RUP ha garantito la continuità amministrativa nel corso delle successive gestioni commissariali.

Infine, sembra possa avere effetti positivi in termini di recupero dei ritardi maturati, la decisione del Commissario Unico di avvalersi dal 2017 anche di INVITALIA, quale Centrale di Committenza, per accelerare le procedure di gara.

In generale per quanto riguarda gli interventi della Delibera CIPE 60/2012 relativi alla Regione Siciliana, potrebbe essere opportuno prevedere il trasferimento diretto alla contabilità speciale del Commissario Unico anche delle risorse liberate del 2000/2006 e delle risorse del FAS Regionale 2000/2006, oltre a quelle del Fondo di Rotazione di finanziamento del POC 2014/2020 (il cui trasferimento diretto al Commissario è stato disposto dalla Delibera CIPE 52/2017) anche per facilitare le operazioni di monitoraggio degli interventi finanziati con fonti.

Come **indicazioni specifiche per l'attuazione dell'intervento** si suggerisce di:

- avviare con il più largo anticipo le procedure per i rinnovi/proroghe delle Convenzioni con Sogesid e INVITALIA, per evitare *vacatio* temporanee e continuare a garantire continuità di gestione,
- avviare le procedure per superare la criticità finanziaria e reperire ulteriori 120 meuro circa per garantire il completamento dell'intervento necessario ad ottenere la conformità,
- provvedere all'aggiornamento dei dati monitoraggio dell'intervento e, in particolare, delle fonti di finanziamento e degli indicatori di realizzazione e di risultato.

Infine, per garantire la **sostenibilità economico-finanziaria a regime degli interventi, nel medio-lungo termine**, appare opportuno che il Commissario, che al momento ha solo la competenza per infrastrutturare l'agglomerato e gestire gli *asset* per i primi due anni di funzionamento utili a superare la procedura di infrazione, continui a seguire la questione della gestione a regime degli stessi, inducendo gli enti preposti ad accelerare le procedure di individuazione del gestore unico. Al riguardo, si segnala infatti, che il Commissario Straordinario Unico si è già fatto parte attiva, promuovendo tavoli tecnici con l'ATI e i soggetti gestori coinvolti nella costituenda Società Consortile Catania Nord Acque S.C.P.A. che subentrerà ai comuni nella gestione degli impianti del servizio idrico integrato, nelle more dell'individuazione del gestore unico d'ambito, anche per segnalare l'urgenza della pianificazione dell'esecuzione degli allacci fognari, non realizzabili con le risorse pubbliche stanziare (e da stanziare) per l'attuazione del presente intervento.