

$$\frac{A_{I4}}{350}$$

Anche se il lavoro è frutto dell'opera congiunta dei due autori, ai soli fini dell'attribuzione delle parti i capitoli 1, 2 e 3 sono stati curati dal Dott. Maurizio Priolo ed i capitoli 4 e 5 sono stati curati dal Professore Domenico Marino. L'introduzione e la conclusione sono state redatte congiuntamente dai due autori. Nei singoli capitoli sono menzionate le parti redatte congiuntamente con altri autori.

Domenico Marino  
Maurizio Priolo

# IL RAFFORZAMENTO DELLE CAPACITÀ ISTITUZIONALI

NEL SISTEMA DI *GOVERNANCE*  
REGIONALE E TERRITORIALE



Copyright © MMX  
ARACNE editrice S.r.l.

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

via Raffaele Garofalo, 133/A-B  
00173 Roma  
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-3389-0

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: luglio 2010

*Ai nostri figli*



Maria Corso, "Bambini", Olio su tela, 2000.



# Indice

- 9 *Introduzione*
- 13 **Capitolo I**  
*Inquadramento delle azioni di rafforzamento della Governance e delle capacità istituzionali nella nuova programmazione dei fondi strutturali 2007 2013*
- 1.1 Introduzione – 1.2. La politica regionale unitaria – 1.3. Il Quadro strategico nazionale 2007–2013, 1.4. Il processo di attuazione della programmazione unitaria – 1.5. L’approccio unitario ed i riflessi per la programmazione risorse Fas – 1.6. I programmi operativi regionali – 1.7. Conclusioni
- 47 **Capitolo II**  
*Il rafforzamento delle capacità istituzionali nei Programmi operativi della Regione Calabria 2007–2013*
- 2.1. Introduzione – 2.2. Il rafforzamento delle capacità istituzionali nei programmi operativi della Regione Calabria 2007 2013  
2.3. Il programma operativo regionale Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR) – 2.4. Gli strumenti operativi di attuazione: il programma strategico di modernizzazione dell’Amministrazione Regionale – 2.5. Conclusioni

67      **Capitolo III**  
*Gli ambiti di intervento per un rafforzamento delle capacità istituzionali in attuazione della Programmazione regionale comunitaria*

3.1. Premessa – 3.2.– Il *Project cycle Management*; principi fondamentali e fasi – 3.3.– L'approccio del QL nella fase dell'identificazione – 3.4. *Case study 1*: percorsi formativi di *better regulation* nelle politiche inerenti i servizi pubblici – 3.5. *Case Study 2*: azioni di sistema per la crescita professionale degli operatori del partenariato istituzionale e socio-economico nella Regione Calabria in materia di Politiche regionali unitarie – 3.6. Conclusioni

97      **Capitolo IV**  
*Le nuove sfide poste dalla Governance Multilivello*

4.1. Introduzione – 4.2. Le ragioni che rendono attuale il dibattito sulla *Governance* – 4.3. La *Governance* europea – 4.4. La *Governance* multilivello – 4.5. Prime riflessioni sul libro bianco del Comitato delle Regioni

111      **Capitolo V**  
*I moderni approcci al tema della valutazione*

5.1. Introduzione 5.2. Il problema della valutazione e della selezione degli investimenti pubblici – 5.3.– L'analisi multicriteriale: generalità – 5.4. – Caratteristiche essenziali dell'analisi multicriteriale – 5.5. Varietà di metodi nell'analisi multicriteriale – 5.6. I criteri di valutazione ed altri concetti fondamentali – 5.7. Il processo TSR

145      *Conclusioni*

151      *Bibliografia*



## Introduzione

È certamente vero che i bilanci delle regioni soffrono sempre più di rigidità e di momenti di traslazione d'interventi da un livello di governo ad un altro. Ciò comporta vincoli sempre crescenti relativamente ai compiti propri delle regioni in merito al ruolo di programmazione, direzione e coordinamento delle risorse loro affidate. D'altra parte, risulta condivisibile l'idea secondo cui le attuali regioni sono il risultato di una riforma incompiuta frutto di un parziale assetto dell'amministrazione centrale, piuttosto che di una completa riforma delle autonomie locali e dei relativi sistemi di finanziamento.

È altrettanto vero, però, che le regioni meridionali soffrono, a parità di condizioni, di una peculiare incapacità a progettare ed organizzare in maniera autonoma le sia pur scarse risorse presenti sul territorio. I momenti di progettazione finiscono, il più delle volte, per essere plateali passerelle per contenuti di politiche regionali che non hanno alcuna attinenza con le specificità dell'economia locale ed esauriscono, di norma, il loro effetto nello stesso momento dell'annuncio. Spesso si inventano grossi progetti e si costruiscono delle intelaiature tecnocratiche non per riempirli di peculiarità proprie delle realtà locali, bensì per divenire semplici momenti di veicolazione di risorse le cui finalità sono state assunte ad un superiore livello di governo. Per cui, facendo riferimento al caso calabrese, gli interventi programmatici adottati, che probabilmente non sarebbero mai sorti senza l'impulso di input esterni ( v. Quadro Comunitario di Sostegno e leggi nazionali ), finiscono per essere un semplice contenitore, una scatola vuota di decisioni e di contenuti di cui, anche nel migliore dei casi, non si riesce a cogliere l'eventuale spinta innovativa.

Da queste considerazioni muove il presente lavoro, che assume l'obiettivo, in prima battuta, di ricostruire in una cornice unitaria i contenuti della nuova politica europea a sostegno delle regioni: "coesione economica e sociale", "*capacity building*", "*governance*", "cultura della valutazione".

Si tratta di temi che riprendono il forte grado di novità che l'Unione europea ha inteso introdurre sul versante delle politiche regionali e che tentano di dare risposta agli elementi di complessità che si originano dal processo di unificazione: la proliferazione dei livelli di governo, le disparità regionali sempre più accentuate, le differenti condizioni di contesto.

Lo scopo di questo lavoro non si esaurisce, tuttavia, in una mera ricostruzione di concetti e definizioni elaborati in ambito europeo, ma assume l'ambizione di offrire un quadro organico di metodi e di strumenti che i numerosi *policy makers* possono utilizzare per definire, da un lato, programmi di sviluppo più efficaci e nel contempo più chiari. Dall'altro, per rafforzare la capacità di questi soggetti ad operare in concreto sulla programmazione comunitaria, diffondendo l'utilizzo di strumenti e metodi che aiutano ad individuare progetti coerenti con il sistema degli obiettivi concertati su scala europea, nazionale e territoriale.

L'indice del libro, organizzato in cinque capitoli, scandisce questo percorso di ricerca e la sequenza dei temi trattati non è certamente causale.

Il *primo Capitolo* individua come punto di partenza del lavoro l'approfondimento delle problematiche poste dalla nuova politica regionale unitaria, che rende prioritario, per una sua efficace attuazione, un sempre maggiore livello di condivisione istituzionale delle priorità, degli obiettivi e degli strumenti definiti dai Fondi strutturali e dal Fondo per le aree sottoutilizzate. Dopo avere introdotto i contenuti della Politica regionale unitaria, diventano oggetto di approfondimento il Quadro Strategico Nazionale (QSN) ed i suoi Programmi operativi nazionali approvati per rafforzare le *capacity building* nelle Pubbliche amministrazioni locali.

Il *secondo capitolo*, prosegue in questo sforzo di analisi sulle opportunità offerte dalla nuova programmazione 2007–2013, spostando

il *focus* dell'analisi sui Programmi operativi regionali definiti dalla Regione Calabria (c.d. POR Calabria parte FESR e parte FSE). Particolare risalto è dato al Programma strategico di modernizzazione dell'Ente Regione, un nuovo strumento con cui la Regione Calabria vuole intervenire, a tutto tondo, sul sistema degli attori coinvolti nel processo di programmazione e di attuazione del Programma. Tanto il *partenariato* istituzionale (soggetti pubblici), quanto il *partenariato* socio-economico, sono coinvolti in un percorso comune di costruzione e di rafforzamento delle competenze in materia di programmazione e gestione delle politiche per lo sviluppo.

Il terzo capitolo esamina gli strumenti di analisi del “*Project Cycle Management*” e del “Quadro logico del progetto” a cui i soggetti attuatori possono ricorrere per identificare progetti coerenti con il sistema degli obiettivi definiti dalla programmazione nazionale e regionale. A questo fine il lavoro, dopo avere indagato l'ambiente teorico di riferimento per il “*Project Cycle Management*” propone due *case study*, rispettivamente, dal titolo: “Percorsi formativi integrati di *better regulation* nelle politiche inerenti i servizi pubblici”.

Azione di sistema per la crescita professionale degli operatori del partenariato istituzionale e socio economico nella Regione Calabria, in materia di Politiche regionali unitarie.

Il quarto capitolo, è incentrato sul tema della *governance* proposto dalla Commissione Europea nel 2001 e ripreso di recente dal Comitato delle Regioni con la pubblicazione di un libro bianco sulla “*Governance multilivello*”. Il lavoro affronta uno dei temi di maggiore attualità nel dibattito europeo che è quello di individuare percorsi di coinvolgimento e di integrazione degli enti regionali e locali nelle politiche e nelle strategie europee.

Il lavoro chiude con la formulazione di un quinto capitolo in cui sono proposti i moderni approcci al problema della valutazione delle politiche pubbliche. Vengono analizzate, in prima istanza, le caratteristiche del processo valutativo in presenza di complessità ed in situazioni di razionamento dei fondi pubblici. Viene, in seguito, approfondita l'analisi *multicriteriale*, individuata come lo strumento maggiormente idoneo ad interpretare i cambiamenti prodotti dai nuovi modelli di *governance*, incorporando nella propria struttura di

analisi, opinioni diverse, scale di priorità differenti, situazioni di conflitto, raccomandazioni e suggerimenti operativi per una loro composizione.

A conclusione del capitolo viene presentata una metodologia di programmazione basata su un processo di *governance* partecipativo – il Tsr (territori socialmente responsabili) – originatasi dal recente lavoro sviluppato dalla Rete Europea delle Città e delle Regioni dell’Economia Sociale (REVES).

# Inquadramento delle azioni di rafforzamento della *Governance* e delle capacità istituzionali nella nuova programmazione dei fondi strutturali 2007–2013

## 1.1. Introduzione

Il rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa nelle pubbliche amministrazioni<sup>1</sup> è riconosciuto a livello comunitario e nazionale come condizione per dare efficacia alle politiche per la competitività, lo sviluppo e la coesione economica e sociale. L'Unione europea, nelle sue diverse articolazioni, ha più volte riproposto l'esigenza di sostenere gli investimenti nel capitale umano impegnato nell'erogazione dei servizi amministrativi e pubblici a tutti i livelli territoriali. Lo ha fatto allorché ha definito i contenuti

1. Nel presente lavoro il riferimento alle capacità istituzionali ed amministrative richiama la terminologia utilizzata nel campo delle politiche di coesione e sviluppo in ambito comunitario. In numerosi documenti, infatti, l'Unione ritiene che nelle Regioni in ritardo di sviluppo occorre rafforzare non solo le competenze delle risorse umane per la programmazione e la gestione dei fondi comunitari, ma di costruire (building) strutture amministrative ed organizzative in grado di garantire efficaci sistemi di gestione e di partecipazione degli attori rilevanti nei diversi ambiti di *policy*. Laddove nel testo si fa riferimento al tema del rafforzamento delle capacità istituzionali ed amministrative (institutional and administrative capacity) si intende quindi richiamare il concetto di *capacity building* vista, quindi, come condizione necessaria "strutturale" per cogliere le opportunità di sviluppo del proprio contesto geografico. Per un approfondimento di queste tematiche si rinvia a: M. DI RIENZO "Dossier Capacity building. L'evoluzione del concetto: dalla cooperazione allo sviluppo alla modernizzazione delle PA europee" Formez, 2006.

della propria strategia di sviluppo per il decennio 2000–2010 (c.d. strategia di Lisbona), lo ha confermato al momento di definire gli orientamenti strategici comunitari per la programmazione dei fondi 2007–2013.

Il problema si è posto, in particolare, per i Paesi e le Regioni dell’obiettivo “Convergenza” per i quali gli stessi orientamenti comunitari considerano fondamentale il miglioramento della produttività e della qualità del lavoro nel settore pubblico, che diventa condizione necessaria per incrementare la produttività e la crescita nell’economia complessiva, e promuovere la coesione socio-territoriale e lo sviluppo sostenibile.

Da queste premesse muove il presente capitolo che assume l’obiettivo di offrire lo stato dell’arte sui processi e sugli strumenti della programmazione nazionale in materia di fondi strutturali, al fine di ricostruire il complesso sistema di obiettivi assunti per potenziare la capacità di progettazione della Pubblica amministrazione nazionale, regionale e locale.

Dopo avere offerto una breve rassegna dei contenuti della programmazione regionale unitaria, il capitolo si sofferma nella descrizione dei nuovi strumenti definiti a livello nazionale ed, in particolare, il Quadro Strategico Nazionale (QSN) ed i Programmi operativi nazionali (PON) dedicati alla *Governance* ed all’Assistenza Tecnica.

## 1.2. La politica regionale unitaria

La politica regionale europea 2007–2013 è caratterizzata dalla richiesta da parte dell’Europa di un maggiore raccordo organico tra politiche europee e politiche nazionali.

Il vigente Regolamento Generale sui fondi strutturali (Regolamento CE N 1083 /2006) si è occupato di questo problema e con una disposizione normativa ha richiesto agli Stati membri di adottare un “approccio strategico” nella programmazione delle risorse 2007–2013, presentando un “Quadro strategico nazionale” (QSN) nel quale sono indicate le linee di indirizzo per la gestione delle ri-

sorse comunitarie in stretto coordinamento con le politiche nazionali<sup>2</sup>.

Per meglio comprendere l'approccio che l'Unione europea ha proposto agli stati membri si ritiene opportuno introdurre il concetto di politica regionale e sottolineare, almeno sul piano concettuale, le sue diversità con la politica ordinaria<sup>3</sup>.

Come peraltro noto, la politica di sviluppo si articola in politica ordinaria e politica regionale (o anche territoriale secondo la terminologia di alcuni organismi internazionali quali l'OCSE). Quest'ultima è definita come quella parte della politica di sviluppo che si aggiunge all'azione ordinaria condotta sia dal Centro sia dalle Regioni per ridurre i divari con le restanti parti di un paese.

2. L'articolo 27 del Regolamento del Consiglio dispone che ciascun Stato membro preordina la programmazione dei fondi alla presentazione di un quadro di riferimento strategico nazionale che assicura la coerenza dell'intervento dei Fondi con gli orientamenti strategici comunitari per la coesione e che identifica il collegamento con le priorità della Comunità da un lato, e con il proprio programma nazionale di riforma, dall'altro. Per un approfondimento si rinvia alla lettura integrale degli articoli 27 e ss del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante: *disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione che abroga il Regolamento (CE) n. 1260/1999*.

3. Non rientra negli scopi di questo lavoro l'approfondimento dell'impianto teorico che sorregge il tema della Politica regionale che richiederebbe, quindi, di riproporre il tema dei rapporti tra Stato e mercato. Nell'impostazione di questo lavoro, il significato che intendiamo attribuire al termine politica di sviluppo regionale, deriva " (...) dal convincimento che la sottoutilizzazione del potenziale produttivo e la stagnazione della produttività sono dovute anche ad una sottoproduzione di beni collettivi, e di servizi pubblici." Si tratta quindi di una politica che interviene nei contesti economici, sociali e territoriali per compensare i fallimenti del mercato, ma che riflette il comportamento di un Stato "(...) decisamente minimo che limita al massimo l'ambito delle proprie decisioni discrezionali, limitandole a quelle indispensabili ad assicurare che alcuni soggetti privati gestiscano e producano servizi adatti ad altri soggetti privati". In definitiva, in questo lavoro il significato di politica regionale coincide con quello di politica basata su " un metodo di governo multilivello, con una forte enfasi sui territori, con l'attivazione di un effettico partenariato economico e sociale, e con un irrobustimento del processo di decisione pubblica attraverso una disciplina credibile e forti investimenti interni in capitale umano". F. BARCA, *Spunti in tema di ritardo di competitività e politica di sviluppo nelle diverse Italie. Verso una strategia nazionale di politica regionale per il 2007-2013*. Astrid-online, Roma, 2005.

Ciò che caratterizza la politica regionale è, dunque, l'attenzione che il *policy maker* deve prestare nei confronti dell'articolazione territoriale e delle diversità regionali in termini di sviluppo che costituiscono la premessa fondamentale per intervenire con risorse aggiuntive.

Nel nostro Paese la politica regionale ha trovato due fondamentali pilastri: il primo costruito sulle risorse aggiuntive nazionali (ri-conducibile in buona sostanza al Fondo per le aree sotto-utilizzate c.d. "FAS" che attua l'articolo 119, comma 5 della Costituzione), il secondo disegnato sulle risorse aggiuntive comunitarie (i Fondi strutturali).

La principale novità di questo periodo di programmazione 2007–2013 è che questi due pilastri acquistano, per la prima volta, lo stesso orizzonte temporale (sette anni) ed il medesimo strumento operativo (il Quadro strategico di riferimento nazionale), convergono, quindi, assieme verso la realizzazione di obiettivi condivisi (priorità strategiche).

Si tratta di una novità di estremo rilievo che arricchisce i contenuti della politica regionale e che permette, almeno sul piano concettuale, di comprendere non soltanto le differenze con la politica ordinaria, ma soprattutto di individuare le aree di complementarietà e le possibili sinergie tra questi due strumenti di politica economica.

Le diversità tra politica regionale e politica ordinaria poggiano su due caratteri distintivi della nuova programmazione comunitaria. Il primo, vale a dire *l'intenzionalità dell'obiettivo territoriale*, le differenze in ragione delle finalità perseguita. La politica ordinaria di sviluppo non opera differenze fra i territori di interesse; ogni livello di governo (sia esso nazionale, regionale o locale) deve assicurare il massimo benessere e le migliori condizioni di contesto possibili trascurando le differenze di sviluppo tra i diversi territori. La politica regionale, per contro, parte proprio dall'esistenza di differenti condizioni dei territori dovuti a squilibri sociali ed economici, a ritardi o situazioni di crisi, per intervenire in modo incisivo e non solo finanziariamente, proprio lì dove la sotto-utilizzazione delle risorse è più evidente.



Il secondo è l'*addizionalità* che differenzia le due politiche sia dal punto di vista finanziario che programmatico. La politica ordinaria è, infatti, finanziata da risorse ordinarie nazionali, mentre la politica regionale è alimentata da risorse aggiuntive comunitarie e aggiuntive nazionali. Questa sottolineatura fa capire che la politica regionale non deve trovarsi nella condizione di sostituirsi alla politica ordinaria e di supplire a sue mancanze, ma anzi ha bisogno dell'apporto di risorse ordinarie, in un'ottica di complementarietà ma di distinzione dei compiti: la politica regionale è in grado di eludere la sotto utilizzazione delle risorse, solo se risulta adeguatamente supportata da una politica ordinaria che tracci il solco al cui interno le politiche aggiuntive possano agire.

In definitiva, si può sostenere che la politica regionale è efficace solo se è distinta a livello finanziario e programmatico dalla politica ordinaria, a garanzia della sua aggiuntività. La politica regionale deve, però, essere integrata con la politica ordinaria per perseguire gli obiettivi di competitività comuni.

Pure nella consapevolezza che le relazioni tra politica regionale e politica ordinaria di sviluppo meriterebbero ben altri approfondimenti, le considerazioni testè riportate consentono di rintracciare alcuni effetti che questi cambiamenti comportano sul modo di programmare le risorse. Tra questi vi è certamente la necessità di fare convergere entrambe le politiche di sviluppo su obiettivi condivisi, quelle priorità strategiche del Quadro strategico nazionale che assicurano, da un lato, la specificità degli obiettivi di riequilibrio territoriale, dall'altro la ricomposizione, in un ambiente unitario, delle politiche regionali definite sia a livello nazionale sia a livello territoriale.

L'unificazione della strategia che guida la politica regionale, comunitaria e nazionale e le innovazioni previste nel Quadro strategico nazionale (QSN), portano ad assumere come parametro di qualità non soltanto la coerenza dei contenuti della programmazione con le *priorità strategiche del QSN*, ma, *altresi la capacità di enucleare e rendere visibili le diversità di ruoli tra questi due strumenti, definendo sui temi prioritari selezionati — ricerca, ambiente, sostegno al tessuto produttivo — il raggio di azione proprio della politica ordinaria e della politica regionale.*

È di intuitiva evidenza che il successo di una politica regionale non può prescindere, per sua stessa definizione, da una buona politica ordinaria. Si tratta di un aspetto che come vedremo nel prosieguo del lavoro, seppure enfatizzato nei diversi documenti di programmazione, è stato fortemente sottovalutato nella prassi.

### 1.3. Il quadro strategico nazionale 2007–2013

Il Quadro strategico nazionale 2007–2013 (Qsn), documento di indirizzo strategico e di organizzazione della politica regionale in Italia, è stato adottato, dopo l'approvazione del CIPE nel dicembre 2006, con decisione comunitaria nel luglio 2007<sup>4</sup>.

Elemento caratterizzante del Qsn è l'unificazione della programmazione tra strumenti e fonti finanziarie, in modo che la politica regionale, piuttosto che dalla molteplicità dei suoi strumenti di intervento, sia caratterizzata da una strategia unitaria di medio termine.

La scelta di "unificare" le politiche di investimento pubbliche ha trovato riscontro nella Legge Finanziaria per l'anno 2007 che, nello stabilire l'entità delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) per la politica regionale 2007–2013, ha allineato l'appostamento di bilancio sul Fas a quello previsto dal bilancio comunitario per i Fondi strutturali per il 2007–2013.

La Legge Finanziaria per l'anno 2008 ha poi modulato per annualità le disponibilità finanziarie dedicate per l'intero periodo 2007–2013, completando così il quadro normativo necessario a dare seguito concreto alle esigenze della programmazione congiunta dei Fondi strutturali e del Fas.

4. Il Citato Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083 / 2006 offre gli elementi che permettono di qualificare il Quadro strategico nazionale come un strumento di programmazione che ciascun Stato membro assume come riferimento per la programmazione dei Fondi come comunitari, che contiene una strategia di sviluppo ancorata ad un'analisi delle disparità, dei ritardi e delle potenzialità del proprio territorio, che assicura coerenza e sinergie con gli obiettivi di crescita, comunitari e nazionali. Si veda in particolare il Capo II del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083 / 2006.

In buona sostanza, il Quadro strategico nazionale costituisce la sede della programmazione unitaria delle risorse aggiuntive nazionali e comunitarie e rappresenta per le priorità individuate il quadro di riferimento della programmazione ordinaria in conto capitale.

Seguendo questa impostazione, la politica regionale richiede la partecipazione coordinata di molti attori e centri di responsabilità che a diverse scale di programmazione (locale, regionale, interregionale e nazionale) dovranno trovare una sempre migliore capacità, al contempo, d'integrazione e di divisione dei compiti per far sì che il disegno strategico condiviso possa poggiare nel concreto su azioni coerenti e coordinate.

A questo fine nel dicembre 2007, il Cipe (con delibera n° 166) ha approvato in via definitiva sia le assegnazioni finanziarie a valere sulle risorse aggiuntive del Fas (già stabilite dalla Legge Finanziaria per il 2007), sia l'impianto regolamentare attuativo della programmazione unitaria 2007-2013. In conformità a questa delibera le Amministrazioni centrali e le Regioni sono chiamate a definire un documento strategico generale nel quale esplicitano il disegno strategico della politica regionale unitaria ed i programmi attuativi collegati alle risorse Fas.

Con riferimento alla politica regionale, la delibera Cipe stabilisce che le Regioni elaborano la strategia territoriale di politica regionale unitaria nei rispettivi *Documenti unitari di Programmazione (DUP)*, mentre le Amministrazioni centrali definiscono le politiche settoriali nei rispettivi *Documenti unitari Strategia Specifica (DUSS)*.

La delibera Cipe prescrive il contenuto minimo che i DUP dovranno contenere ed, in particolare:

- gli obiettivi generali della politica regionale di coesione unitaria per la Regione con particolare riferimento alle priorità del Quadro strategico nazionale;
- gli obiettivi specifici attraverso i quali ogni Regione declina, con riferimento agli obiettivi e alle priorità del QSN, la propria programmazione della strategia di politica regionale di coesione.

Il quadro di programmazione finanziaria unitario delle risorse che concorrono al conseguimento degli obiettivi della politica regionale di coesione secondo modalità che rendano distinguibile, il contributo dei Programmi Operativi co-finanziati con risorse dei Fondi strutturali e l'apporto dei Programmi regionali che utilizzano risorse FAS; *le modalità previste per il coinvolgimento del partenariato istituzionale e socioeconomico*; l'indicazione delle priorità, e ove possibile, di obiettivi specifici per il cui conseguimento si individuano come necessari e/o opportuni livelli di *cooperazione istituzionale verticali e/o orizzontali*; l'individuazione delle modalità di attuazione ovvero delle regole e delle procedure nonché delle eventuali *misure organizzative e di governance* che la Regione ritiene necessarie e che intende adottare per l'attuazione dell'insieme della politica regionale di coesione; le modalità per assicurare, il coordinamento dell'azione complessiva della politica regionale (nazionale e comunitaria) e: I) le politiche di intervento più rilevanti (comunitarie, nazionali e regionali, settoriali e territoriali, anche urbane) per il territorio di riferimento; II) gli altri fondi della politica comunitaria e in particolare FEASR e FEP; III) gli interventi della BEI; IV) i regimi di aiuto alle imprese e al sistema produttivo; l'indicazione delle modalità e dei criteri di individuazione degli specifici strumenti di attuazione.

Il documento unico di programmazione regionale e settoriale si propone, dunque, come il momento di sintesi più alto tra le politiche comunitarie di coesione e gli interventi nazionali di riequilibrio economico e sociale. Costituisce, pertanto, un'opportunità per superare la frammentazione e la sovrapposizione di programmi e di risorse finanziarie che ha, invece, caratterizzato la precedente programmazione. Per contro, innalza il livello di complessità della stessa programmazione. A questo proposito non si può non rilevare come allo stato, i DUP ed il DUSS sono ancora in corso di elaborazione, nonostante la scadenza definita dalla delibera CIPE di cinque mesi dalla data della sua approvazione (dicembre 2007).