



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE S'AGRICOLTURA E REFORMA AGROPASTORALE
ASSESSORATO DELL'AGRICOLTURA E RIFORMA AGROPASTORALE

Unità di Progetto "Task force"

V RAPPORTO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO STRAORDINARIO L.R. 24/2019

Marzo 2021

UNITÀ DI PROGETTO "TASK FORCE"

Responsabile:

Dott. Giulio Capobianco

Unità di Progetto TF

Dott.ssa Antonella Cadelano (Pianificazione, progettazione rapporto, elaborazione e analisi dati e informazioni)

Direzione Generale dell'Agricoltura e riforma agropastorale

Dott. Giuseppe Bosu (acquisizione e elaborazione dati, supporto tecnico)

Indice

0.	PREMESSA	6
1.	L'UNITA' DI PROGETTO E IL MONITORAGGIO DEL PIANO	10
1.1.	La struttura organizzativa dell'Unità di Progetto "Task force"	10
1.2.	Il percorso del Piano e l'organizzazione delle attività: la definizione del momento al quale considerare l'arretrato.	11
1.3.	L'avvio del monitoraggio	11
1.4.	Stato dell'arte	13
2.	MONITORARE IL PIANO STRAORDINARIO. LA <i>MISSION</i>	15
2.1.	Il Confronto con i dati del "Piano Straordinario" trasmessi da Argea. La differente interpretazione del dato.	15
2.2.	Le pratiche per tipologia	18
2.3.	Struttura del rapporto di monitoraggio	19
3.	IL NUOVO CONTESTO DISEGNATO DALLA TRANSIZIONE DELLE FUNZIONI DI ORGANISMO PAGATORE IN CAPO AD ARGEA	20
3.1.	Il contesto normativo	20
3.2.	L'Agenzia Argea diventa OPR: nuovo scenario e gestione dei cambiamenti	22
3.3.	La regolazione delle nuove attività e gli strumenti	25
3.4.	Le funzioni di organismo pagatore	28
3.5.	Il sistema informativo e gestionale per il PSR e l'organismo pagatore	29
3.6.	I primi passi di Argea nel ruolo di OPR	35
3.7.	Laore responsabile unico per gli aiuti regionali inseriti nel Piano	36

4.	MONITORARE LA SITUAZIONE DELLE PRATICHE ARRETRATE NELL'AMBITO DEL PSR. RICOSTRUZIONE DEL CONTESTO.	39
4.1.	L'iter istruttorio delle pratiche da gestire	39
4.2.	Principali definizioni	41
4.3.	La metodologia utilizzata: strumenti di elaborazione	42
5.	LE FONTI INFORMATIVE E LA DEFINIZIONE DI "ARRETRATO"	43
5.1.	Misure strutturali	43
5.2.	Misure a capo e superficie	46
5.3.	Misure in trascinamento (vecchie programmazioni PSR)	50
6.	ELEMENTI DI ATTENZIONE E APPROFONDIMENTI. FOCUS BANDI E PROCEDURE ISTRUTTORIE	52
6.1.	Focus bandi. Attuazione misure "strutturali" – Domande di sostegno	52
6.2.	Focus. Vademecum per la scelta della procedura da applicare nell'iter istruttorio delle domande di sostegno (procedure a graduatoria <i>versus</i> procedure a sportello): individuazione della procedura più idonea a garantire il perseguimento degli obiettivi del decisore politico	63
6.3.	La scelta della procedura tra i due iter nella programmazione 2007-2013 e 2014-2020. Confronti nell'attuazione.	64
6.4.	Quando preferire una procedura a graduatoria e quando una procedura a sportello	68
6.5.	Il tema chiave dei criteri di selezione: alcuni spunti di riflessione	70
6.6.	Strategie per il prossimo ciclo di programmazione	71
6.7.	Focus. Approfondimenti sugli interventi finanziati nell'ambito del PSR 2014-2020. Distribuzione per area territoriale e comparto prevalente. Alcuni esempi.	72
7.	ELENCO DELLE PRATICHE ARRETRATE DA MONITORARE - AVANZAMENTO AL 28/02/2021	79

7.1.	Misure strutturali - Domande di sostegno	79
7.2.	Misure strutturali - Domande di pagamento	83
7.3.	Misure a capo e superficie	87
7.4.	Misure "in trascinamento" dalla vecchia programmazione – Misure strutturali	90
7.5.	Misure "in trascinamento" dalla vecchia programmazione – Misure a capo e a superficie	93
7.6.	Avanzamento della spesa relativo alle misure "in trascinamento" dalla vecchia programmazione	96
7.7.	Monitoraggio dei decreti di pagamento	96
8.	LE ALTRE PRATICHE NELL'AMBITO DEL PIANO STRAORDINARIO: AIUTI REGIONALI	98
8.1.	Individuazione delle pratiche da gestire	98
8.2.	La transizione della competenza in materia nell'ambito della Legge regionale 23 luglio 2020, n. 22 art. 24	99
8.3.	Il software per la gestione degli aiuti: SITI AGRICOLA MENU	100
8.4.	La metodologia utilizzata e le fonti informative	102
8.5.	Il dato di riferimento iniziale delle "pratiche arretrate"	105
8.6.	Trasferimenti finanziari	108
9.	IL MONITORAGGIO DEI CARICHI DI LAVORO - ARGEA	110
9.1.	L'organizzazione di Argea	110
9.2.	Alcuni elementi di confronto tra l'organizzazione di Argea e quella di altri organismi pagatori regionali (in particolare, AVEPA)	114
9.3.	Il Gruppo di Lavoro destinato all'attuazione del Piano – Composizione del gruppo di lavoro. Ruolo e distribuzione nei servizi centrali e territoriali.	116
9.4.	Monitoraggio dei carichi di lavoro e attività in corso dell'Agenzia Argea	118
9.5.	I carichi di lavoro di Argea: elementi di riflessione	123

10.	IL MONITORAGGIO DEI CARICHI DI LAVORO - LAORE	124
10.1.	Monitoraggio dei carichi di lavoro e attività in corso dell'Agenzia Laore	124
10.2.	Carichi di lavoro sugli aiuti regionali	126
11.	CONCLUSIONI E SINTESI DEI DATI	127

0. PREMESSA

Nei precedenti Rapporti è stato evidenziato come, con il termine "monitorare", derivato, per il tramite dell'inglese, dal latino "monere", con il significato di "ammonire, avvisare, informare, consigliare" si indica, in senso ampio "ogni forma di indagine ricorrente e sistematica.... che ha come fine la programmazione"¹: gli aggettivi chiave del monitoraggio sono "ricorrente" e "sistematico". Il monitoraggio si concreta nell'osservazione continua di un fenomeno, con strumenti adeguati a garantire la "sistematicità" dell'osservazione e la periodicità ricorrente. Anche con questo Rapporto si vuole dare corso alla prosecuzione dell'osservazione sistematica e periodica della realtà delle "pratiche arretrate" di cui alla L.R. 24/2019.

Nell'ambito della Legge regionale n. 24/2019, il concetto di "pratica" rimane volutamente generico: in senso etimologico, il concetto di pratica si contrappone al concetto di teoria come "attività volta a un risultato concreto in un certo campo, in un certo settore" ovvero, in senso più amministrativo "l'insieme degli atti o dei documenti necessari per avviare e portare a termine un affare"² ovvero un procedimento amministrativo. E si vuole qui sottolineare il "portare a termine", che è lo stesso momento nel quale la "pratica" ai sensi della Legge regionale n.24/2019 da arretrata diventa "non arretrata": su questa nozione si è voluta concentrare la riflessione perché rappresenta il concetto chiave per valutare lo stato di attuazione del Piano straordinario.

Questo momento, nell'ambito del monitoraggio del Piano e dei vari ambiti a cui questo si riferisce, è rappresentato dal momento in cui la legittima aspettativa del beneficiario o potenziale beneficiario (l'utente, insomma) di un sostegno o di un pagamento nell'ambito di un Programma di finanziamento viene soddisfatta:

- Per le "domande di sostegno", ciò avviene quando l'utente ha certezza del destino della sua domanda, in quanto viene emesso un atto di concessione del finanziamento, con conseguente impegno finanziario per l'Amministrazione, ovvero in quanto viene motivatamente esclusa dalla potenziale ammissibilità a finanziamento, terminando il percorso istruttorio (anche se in alcuni casi questo può essere successivamente riattivato);
- Per le "domande di pagamento", ciò avviene nel momento in cui viene liquidato il pagamento o viene decisa l'esclusione motivata della domanda dalla possibilità di essere pagata, terminando l'iter istruttorio.

Come è stato ampiamente evidenziato nei precedenti Rapporti, il monitoraggio del Piano Straordinario ha avuto andamento incrementale rispetto a dati e variabili raccolti e analizzati, e ha consentito la disamina di diversi aspetti delle tematiche connesse al sistema dell'organizzazione delle istruttorie in campo agricolo, dalle risorse messe in campo alle modalità operative utilizzate per l'organizzazione e la gestione del lavoro: ciò nella convinzione che una rappresentazione oggettiva

¹ Cit. voce "monitoraggio" da vocabolario Treccani on line.

² Cit. voce "pratica" da vocabolario Treccani on line,

del fenomeno, basata su parametri misurabili, sarà d'ausilio per una riflessione sulle possibilità di miglioramento e, eventualmente, di riorganizzazione delle attività.

Nella stessa ottica, nel corso del mese di febbraio è stata avviata una verifica ulteriore dei criteri di monitoraggio, anche a seguito di alcune sollecitazioni pervenute formalmente da Argea, che ha consentito di affinare l'elaborazione, confermando comunque la correttezza dei presupposti, e ha anche evidenziato l'esigenza di sensibilizzare chi opera concretamente nell'attività istruttoria a intendere l'attività gestionale preordinata al monitoraggio come parte effettiva, e anzi componente fondamentale, della pratica, in assenza della quale il procedimento non può dirsi ed essere considerato concluso.

Con determinazione n. 38 del 7 agosto 2020, era stato approvato un "Piano di monitoraggio": il Piano di monitoraggio è uno strumento di lavoro che definisce metodi e strumenti di rilevazione che verranno utilizzati, oltre che le relative tempistiche di attività.

La formalizzazione dei metodi e degli strumenti utilizzati per la redazione dei Rapporti di monitoraggio è fondamentale per dare una valenza rigorosa ai risultati, perché rende i dati confrontabili e esplicita gli assunti di base sui quali viene redatto il documento e anche le motivazioni per le quali si decide di "interpretare" il dato in una certa maniera piuttosto che in un'altra.

Il Piano di monitoraggio, lo si è detto, non ha natura fissa e immutabile, gli strumenti e le metodologie non sono e non possono essere cristallizzati in modo definitivo: i mutamenti devono essere parte del percorso, e nel percorso devono essere gestiti. Per la valenza di "apprendimento" continuo che questo lavoro ha e ha voluto mantenere, si è potuto e dovuto prendere atto delle eventuali novità emerse, con nuove puntualizzazioni, l'elaborazione di nuovi strumenti e metodologie, di nuovi percorsi di approfondimento e lavoro.

Per tutte queste motivazioni, nel corso del mese di febbraio è stato anche avviato l'aggiornamento del Piano di monitoraggio, che è stato approvato con determinazione n.4 protocollo n. 65 del 26/02/2021.

Nel percorso avviato dalla Legge regionale n. 24/2019, e a dire il vero nell'arco di pochissimo tempo, non sono mancati i cambiamenti, di maggiore o minore rilievo, che hanno messo a volte in crisi la capacità di analizzare un fenomeno causando instabilità nel percorso, rendendolo accidentato e pieno di incertezze. Tra questi cambiamenti riveste indubbiamente primaria importanza la rivoluzione rappresentata dal riconoscimento di Argea quale organismo pagatore della Regione Sardegna.

Le novità non si sono, infatti, esaurite nel fatto che Argea è diventata organismo pagatore: per effetto dell'incremento delle competenze da parte di Argea, si è voluto "alleggerire" il carico di lavoro della stessa, trasferendo le competenze relative non solo all'istruttoria (come peraltro già previsto negli atti di indirizzo preliminari all'approvazione del Piano straordinario), ma anche ai relativi pagamenti di alcuni aiuti regionali, dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore, determinando l'esigenza di definire un ulteriore percorso di trasferimento sia delle risorse che degli strumenti e delle competenze necessarie alla gestione delle pratiche. Un percorso dal quale sono derivate anche criticità e incomprensioni e che è arrivato anche al pubblico tramite la diffusione a mezzo stampa di notizie in parte frutto della

lettura parziale e interpretazione (anche forzata) del IV Rapporto di Monitoraggio di questa Task force.

In questo V Rapporto, continuerà il lavoro di focalizzazione e l'analisi dei dati di monitoraggio, con le novità introdotte dal Piano di Monitoraggio aggiornato, alla cui lettura si rimanda per eventuali approfondimenti.

Pur utilizzando la stessa metodologia dei rapporti precedenti, anche in questo caso saranno effettuati nuovi approfondimenti: si puntualizzeranno, quindi, le nuove analisi effettuate sulle anomalie presenti nel sistema gestionale SIAN, le principali motivazioni di tali anomalie e le modalità di gestione delle stesse nell'ambito del monitoraggio. Oltre a questo, si proseguirà nell'analizzare lo stato di avanzamento della transizione del sistema informativo SIAN in capo ad Argea e le novità sul sistema informativo SITI Agri Menu.

Secondo la prassi ormai avviata, il Rapporto di monitoraggio – a seguito dell'invio formale all'Assessora dell'Agricoltura e riforma agropastorale, referente politico della Unità di Progetto Task Force e alle due Agenzie che attuano il Piano straordinario - sarà reso disponibile tramite pubblicazione sulla pagina dedicata dell'Unità di Progetto Task force: <https://www.regione.sardegna.it/j/v/2584?s=1&v=9&c=229&na=1&n=10&c1=94356>

Il risultato che si rappresenterà darà conto di tutta la complessità del momento di passaggio, compresa – di fatto – la difficoltà nell'avanzamento del Piano straordinario di cui alla Legge regionale n. 24/2019, che qui si monitora.

Come già reso noto, il lavoro è frutto di una analisi ed elaborazione del dato necessariamente semiautomatizzata, in quanto è assente un sistema di monitoraggio strutturato che consenta il consolidamento, l'estrazione e l'analisi di un dato preelaborato e pulito.

Nonostante le deficienze della base dati di monitoraggio iniziale e la carenza di fonti informative accurate dalle quali estrarre le informazioni in modo automatizzato, l'auspicio è sempre quello di mettere a sistema le informazioni esistenti, nella prospettiva della costruzione di un sistema di analisi più efficace, arricchendo progressivamente il numero di variabili e i fenomeni analizzati.

In questa sede, si vogliono fornire degli strumenti in grado di supportare chi deve prendere le decisioni, per consentire un quadro informativo più completo: come detto, il monitoraggio del Piano straordinario vuole anche essere l'occasione per fornire degli strumenti utili a ripensare profondamente il sistema di gestione degli iter istruttori e, soprattutto, le modalità di gestione delle informazioni ad esso correlate.

Anche in questo lavoro, è sempre più prezioso il contributo e il supporto in tutte le fasi del processo da parte dei colleghi della Direzione Generale dell'Agricoltura e riforma agropastorale, e in particolare del dott. Bosu, che ha costruito un sistema per la gestione e elaborazione dei dati, altrimenti impossibile, e lavora per fare sì che le informazioni estratte dai sistemi gestionali disponibili possano fornire in modo accettabile risposte e strumenti per il monitoraggio delle procedure in atto.

Un ringraziamento speciale va anche al dott. Claudio Saba del Servizio competitività delle aziende agricole, referente di misura sia nella Programmazione 2007-13 che nella Programmazione 2014-20, che continua a mettere a disposizione la sua esperienza e professionalità, oltre che le sue

elaborazioni e riflessioni, per consentire un confronto tra gli iter istruttori e riflettere sulla loro applicabilità e sul modo di migliorarli, un lavoro che pensiamo possa essere un utile supporto per l'avvio delle riflessioni preliminari al nuovo ciclo di programmazione. Grazie al suo instancabile lavoro, inoltre, si sta predisponendo un approfondimento ulteriore che consentirà di avere maggiore comprensione di cosa venga finanziato (quali comparti, quali interventi): un sistema di monitoraggio dovrebbe fornire una comprensione quanto più elevata possibile su quelli che sono i campi di intervento e gli impatti delle attività finanziate.

Si ritiene, infine, di dover ringraziare per il prezioso supporto tecnico in fase di avvio e attuazione del monitoraggio anche i colleghi dell'Assistenza tecnica del P.S.R., che con cortesia, competenza e professionalità hanno consentito di chiarire dubbi e incertezze, in particolare sulla strutturazione dell'iter istruttorio delle domande a capo e superficie.

Infine, si ringraziano i colleghi di Argea e Laore che hanno collaborato, in particolare in questo bimestre, ad affinare le modalità di analisi e a consentire il rispetto dei tempi previsti per il rilascio del Rapporto, inviando anche informalmente documenti utili alle elaborazioni, informazioni e consigli per la costruzione dei modelli.

1. L'UNITA' DI PROGETTO E IL MONITORAGGIO DEL PIANO

1.1. La struttura organizzativa dell'Unità di Progetto "Task force"

La Legge Regionale 23 dicembre 2019, n. 24 prevede che "per il disbrigo delle pratiche arretrate relative a premi, contributi ed erogazioni di qualsiasi natura nel settore agricolo fino all'annualità 2019 compresa, l'agenzia ARGEA, d'intesa con l'agenzia LAORE, **definisce e realizza un piano straordinario** tramite l'impiego prioritario del proprio personale e di quello reso disponibile, nei contingenti richiesti, dall'Agenzia LAORE." Il Piano straordinario ha la durata di 12 mesi.

Al fine di monitorare il Piano straordinario per il disbrigo delle pratiche arretrate relative a premi, contributi ed erogazioni di qualsiasi natura nel settore agricolo, la L.R. 24 prevede l'istituzione dell'Unità di Progetto "Task force", che trasmette alla Giunta regionale, che a sua volta li trasmette al Consiglio regionale, con cadenza bimestrale, i risultati dell'attività di monitoraggio. L'Unità di Progetto denominata "Task Force" è posta alle dirette dipendenze dell'Assessore dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale e opera presso il medesimo Assessorato.

L'Unità di Progetto è stata formalmente istituita con deliberazione della Giunta regionale n. 6/12 del 18.02.2020 "Norme per l'attivazione di un piano straordinario per il disbrigo delle pratiche arretrate relative a premi, contributi ed erogazioni di qualsiasi natura nel settore agricolo. Istituzione Unità di Progetto. Legge regionale 23 dicembre 2019 n. 24.", che ne prevede anche l'assetto organizzativo, costituito da:

- a) *un coordinatore, individuato nel Dott. Giulio Capobianco, Direttore generale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale;*
- b) *i Commissari delle Agenzie Argea Sardegna e Laore;*
- c) *un contingente iniziale di personale pari a 2 unità di categoria D e 2 unità di categoria C con esperienza in attività di monitoraggio e controllo al fine di garantire l'avvio delle attività, da implementare con ulteriori 2 unità di categoria D ed 1 unità di categoria C.*

La deliberazione in argomento prevedeva che il personale fosse individuato nell'ambito del Sistema Regione mediante un apposito avviso per l'acquisizione delle manifestazioni di interesse gestito dalla Direzione generale dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale.

Con determinazione n. 6322/182 in data 22 aprile 2020 sono stati approvati gli esiti della procedura per mobilità interna e sono state attivate le conseguenti attività da parte del competente Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione.

Con decreto n. 2014/25 del 15 maggio 2020 sono state attribuite le funzioni di responsabile dell'Unità di Progetto Task force al dott. Giulio Capobianco, che ricopriva già l'incarico di Direttore Generale dell'Assessorato dell'agricoltura e riforma agropastorale.

A seguito della nomina del responsabile, si è potuta quindi dare operatività alla struttura: all'Unità di Progetto "Task force" sono assegnate n. 2 risorse di categoria D a partire dalla fine del mese di maggio 2020, mentre il 24 agosto 2020 ha preso servizio una ulteriore unità di personale di categoria

C. Pertanto, le unità di personale in forza all'Unità di Progetto sono al momento 3, oltre al Responsabile.

L'Unità di Progetto si è avvalsa, comunque, sin dall'inizio anche delle competenze e delle conoscenze del dott. Bosu, della Direzione Generale dell'Agricoltura, per l'analisi dei tracciati e la elaborazione dei dati, come ampiamente sottolineato in premessa.

1.2. Il percorso del Piano e l'organizzazione delle attività: la definizione del momento al quale considerare l'arretrato.

Con nota prot. 281/GAB, l'Assessora dell'Agricoltura e Riforma Agropastorale ha impartito alle due Agenzie coinvolte un atto di indirizzo finalizzato, nelle more dell'approvazione del Piano, al trasferimento delle pratiche arretrate di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17/7/2018 dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore. In seguito a tale atto di indirizzo, le due Agenzie hanno predisposto e sottoscritto un accordo procedimentale volto a normare i rapporti tra i due soggetti per l'espletamento della procedura di istruttoria delle pratiche.

Con Deliberazione della Giunta regionale n. 4/21 in data 6/2/2020 "Legge regionale 23 dicembre 2019, n. 24 *Norme per l'attivazione di un piano straordinario per il disbrigo delle pratiche arretrate relative a premi, contributi ed erogazioni di qualsiasi natura nel settore agricolo*. Atto di indirizzo ai sensi della legge regionale 15 maggio 1995, n. 14, art. 2." sono stati confermati i contenuti dell'Atto di Indirizzo emanato dall'Assessora dell'Agricoltura e Riforma Agropastorale e, nelle more dell'approvazione del Piano straordinario, sono state integrate le tipologie di pratiche da trasferire dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore.

L'approvazione del Piano straordinario è avvenuta con determinazione n. 1876 del 4 maggio 2020 da parte di Argea: formalmente, il Piano straordinario si considera avviato alla data di approvazione.

La principale novità introdotta dal Piano è la definizione della data di riferimento per l'"arretrato": la data, che si è deciso di adottare come momento di riferimento per l'avvio delle attività, è quella del 31.03.2020.

1.3. L'avvio del monitoraggio

Nella prima fase di attività, l'Unità di Progetto ha avuto il compito di garantire il costante monitoraggio delle attività istruttorie poste in essere dall'Agenzia Argea e dall'Agenzia Laore, mediante la definizione di una serie di attività preordinate all'avvio del monitoraggio (acquisizione delle profilazioni sui diversi sistemi informativi, definizione del numero di pratiche arretrate da monitorare, definizione di un cronoprogramma operativo di acquisizione di informazioni sullo stato di attuazione del Piano, modalità per la definizione e la verifica dei carichi di lavoro) e, successivamente, lo sviluppo di un monitoraggio periodico (monitoraggio sullo stato di avanzamento delle attività con riferimento alle diverse strutture organizzative e al personale coinvolto, predisposizione di report periodici sullo stato di attuazione del Piano).

Per poter definire un adeguato piano di lavoro, nel rispetto della responsabilità attribuitale dalla Giunta, l'Unità di Progetto Task force ha intrapreso sin da subito un percorso di incontro e condivisione con Argea, responsabile e detentore primo del dato di monitoraggio, e con Laore.

Come detto, infatti, ai sensi della Legge regionale n. 24/2019 e della deliberazione istitutiva DGR n. 6/12 del 16/2/2019, l'Unità di Progetto Task force si compone, oltre che di un responsabile e del contingente di personale dedicato, dei Commissari delle Agenzie Argea e Laore.

Per garantire la partecipazione dei due Commissari, si è mantenuto un costante coordinamento informale, con il quale si ritiene assolto il ruolo di partecipazione che la Giunta regionale intendeva garantire: salvo specifiche esigenze di incontro e scambio, che possono essere avanzate in ogni momento da ambo le parti, si è ritenuto di non dover formalizzare eccessivamente i rapporti allo scopo di non appesantire la serie di adempimenti da entrambe le parti, e in particolare in un momento in cui tutti i soggetti coinvolti hanno in corso numerose attività legate alle modifiche delle competenze attribuite (non solo la transizione di competenze da Agea a Argea, nuovo organismo pagatore, ma anche l'acquisizione delle nuove competenze in merito agli aiuti regionali da parte dell'Agenzia Laore, e l'affiancamento reso necessario dall'acquisizione delle nuove competenze). A livello tecnico, il coinvolgimento delle Agenzie si è estrinsecato nello scambio di informazioni e dati rilevanti, che sono stati poi elaborati nel presente documento.

Come previsto dal Piano di Monitoraggio, con nota prot. 52 in data 16/02/2021, l'Unità di Progetto ha chiesto formalmente l'invio delle informazioni necessarie per la stesura del Rapporto alle due Agenzie individuate quali soggetti responsabili per la sua attuazione:

- Con nota prot. 8108 in data 26/02/2021, l'Agenzia Laore ha inviato una richiesta ad Argea (e, per conoscenza, all'Unità di Progetto TF) per la definizione delle proprie attività che, più che rappresentare lo stato di avanzamento delle proprie attività, dà atto del blocco sull'istruttoria degli aiuti regionali, delle difficoltà di comunicazione con Argea e dell'esigenza di disporre di un quadro informativo più completo per definirne il riavvio (vengono, infatti, chieste informazioni su: il numero delle pratiche istruite, a partire dal 4/09/2020, e allo stato attuale liquidabili; sul numero delle pratiche arretrate ancora da istruire; sul numero delle pratiche che, a seguito dell'attività istruttoria, risultano di non aver raggiunto il 30% di danno sulla PLV e, pertanto, potenzialmente liquidabili ai sensi dell'art. 24, comma 4, della L.R. 23 luglio 2020, n. 22).
- Con nota prot. 14994 in data 9/3/2021, Argea ha riscontrato la nota di Laore, comunicando che il numero delle pratiche istruite dal 4/9/2020 in stato "liquidabile" è pari a 38; il numero di istanze la cui istruttoria deve essere ancora definita è pari a 1395; le pratiche al momento istruite che risultano non aver raggiunto il 30% di danno (con percentuale danno superiore allo zero) sono pari a n. 1686.
- Con la nota prot. 15293 in data 9/3/2021, l'Agenzia Argea ha riscontrato la richiesta di elementi informativi ai fini della stesura del Rapporto, fornendo aggiornamenti circa gli scorrimenti delle graduatorie/elenchi di priorità nel periodo, ma soprattutto confermando la possibilità per l'Unità di Progetto di utilizzare le fonti informative autonome ai fini della stesura del Rapporto (in pratica, confermando l'utilizzo delle utenze SIAN e SITI AGRIC in uso).

Sempre nella stessa nota, si è data notizia circa i servizi SIAN- Argea rilasciati al 28.02.2021: i dettagli in merito sono riportati al paragrafo 3.5.

- Infine, con nota prot. 9753 in data 10 marzo 2021 l'Agenzia Laore ha dato atto di stare portando avanti "lo studio per modificare e adattare la struttura organizzativa ai nuovi compiti demandati dalla Giunta Regionale." Si è dato atto del fatto che, con determinazione del Commissario Straordinario Laore n. 01/2021 del 07/01/2021, è stato conferito all'Ing. Antonio Loche l'incarico di direzione del Servizio verifiche, controlli, valorizzazione dei marchi e delle certificazioni in agricoltura, Unità Dirigenziale precedentemente individuata, con determinazione n. 43/2020 del 02/03/2020, a svolgere il compito di coordinamento, organizzazione e controllo delle attività necessarie per dare attuazione alla D.G.R. n. 36/21 del 17.7.2018 - Aiuti alle imprese agricole zootecniche ricadenti nelle aree delimitate per compensare i danni causati dagli eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel corso dell'anno 2017.

L'Agenzia Laore ha dato atto, altresì, del fatto che, allo stato attuale le attività sono notevolmente ridotte a seguito dell'interruzione dei servizi informatici e relativo supporto, per garantirne l'operatività, forniti da Argea a favore di Laore, con i quali era possibile l'utilizzo dell'applicativo NECCS per la gestione delle pratiche da istruire.

Nei prossimi paragrafi avremo modo di analizzare i cambiamenti che stanno intervenendo e che, ovviamente, influenzano l'attività dei soggetti coinvolti nel Piano e gli esiti del monitoraggio effettuato.

1.4. Stato dell'arte

Per quello che riguarda i dati del PSR, la disponibilità del sistema informativo idoneo a garantire la gestione e il monitoraggio degli interventi continua a essere garantita dall'esistenza del medesimo sistema gestionale, il SIAN, che consente l'estrapolazione in tempo reale dei dati, anche se il numero importante delle pratiche ne rende complessa la gestione ed elaborazione. La transizione dal sistema gestionale nazionale a quello regionale ha reso un po' più laboriosa, in questo caso, l'estrazione dei dati, ma al momento non paiono esserci disservizi bloccanti.

Ai fini del monitoraggio sarà pertanto utilizzato il medesimo sistema relazionale, che ha consentito l'elaborazione dei dati nei periodi precedenti, in quanto compatibile con il nuovo ambiente che si è venuto a delineare con il riconoscimento di Argea quale organismo pagatore. Si precisa, infatti, che gli applicativi utilizzati per generare i report con i dati del PSR sono al momento quelli presenti sul sistema SIAN nazionale e utilizzati anche come fonte dati del precedente rapporto.

Nell'ambito di questo Rapporto, sono stati quindi presi in considerazione gli stessi report utilizzati nei precedenti tre rapporti, che avevano utilizzato una quantità di report superiore al primo rilascio, consentendo l'ottenimento di informazioni più precise e il confronto tra le stesse.

Tra i report che sono stati presi in considerazione, alcuni si riferiscono alla programmazione 2007-13 e fanno riferimento alle cosiddette "misure in trascinamento": i dati contenuti in questi report non possono essere considerati definitivi, ma vanno affinati attraverso analisi e confronti più puntuali.

Per quello che riguarda gli aiuti regionali, nel corso del mese di luglio erano state acquisite le profilature d'accesso al sistema SITI AGRICOLA MENU, e nel corso del mese di ottobre era stata ottenuta la possibilità di acquisire direttamente lo scarico dei dati di monitoraggio. La fonte utilizzata è sempre il sistema SITI AGRICOLA MENU, anche se, a partire dal 4 gennaio, è inibita la funzionalità istruttoria del modulo per la gestione degli aiuti regionali: in seguito a questa data (e quindi per tutto questo bimestre) non si potranno evidentemente avere aggiornamenti nell'attuazione. Rimane invece attiva la funzionalità di consultazione dei dati, che ovviamente risultano invariati rispetto al precedente bimestre.

Grazie alla disponibilità del Servizio Bilancio e Contabilità di Argea (per il periodo precedente al 24/9/2020) e del servizio competente di Laore (dal 24/9/2020) sono stati acquisiti gli elenchi relativi ai pagamenti effettuati sugli aiuti regionali, al fine di consentire una finalizzazione del percorso.

Il dato era in parte da "affinare": in questo bimestre, comunque, non ci saranno novità nemmeno dal punto di vista dei pagamenti, essendo l'istruttoria bloccata.

Per quello che riguarda i "carichi di lavoro", fino a questo momento il lato organizzativo dell'acquisizione di nuove competenze è stato difficile da trattare: Argea non attribuisce una priorità agli aspetti relativi alla ricostruzione dei carichi di lavoro, sia in ragione di una percezione di sovraccarico da attività e responsabilità, sia in ragione di una probabile carenza di competenze interne su questi temi. Tuttavia, si continua a ritenere che – ai fini della programmazione delle attività e del relativo fabbisogno di personale - un'analisi dei carichi di lavoro basata su dati affidabili, sul calcolo degli effettivi carichi di lavoro e del personale necessario per farvi fronte, possa rappresentare l'opportunità per attestare e rendere manifesta la carenza di personale più volte segnalata nel corso dei mesi precedenti, oltre che per valutare eventuali soluzioni organizzative al fine di massimizzare le performance a parità di personale, utilizzando al meglio le competenze disponibili.

In assenza di qualunque analisi in questo senso, la possibilità di organizzare e /o riorganizzare le attività per renderle più rispondenti alle esigenze di accelerazione avanzate da più parti diventa dubbia, per mancanza dei necessari presupposti (la conoscenza dei tempi medi di lavorazione delle pratiche e il relativo fabbisogno di personale e profili professionali da dedicare alle attività).

A tale proposito, si rendono ancora necessari approfondimenti, che non possono prescindere dall'estensione del rapporto di collaborazione in essere con Argea e che, pertanto, dovranno essere rimandati a una fase di minore congestionamento delle attività.

Per quanto riguarda l'Agenzia Laore, il tema organizzativo era invece presente sin da subito nelle valutazioni e nei presupposti dell'acquisizione delle nuove attività: nell'ultimo bimestre, con l'arrivo di un nuovo dirigente al settore competente per l'istruttoria degli aiuti regionali, il tema organizzativo sembra conservare una sua rilevanza interna, anche se la preoccupazione per gli aspetti concreti di disponibilità degli strumenti informatici per effettuare l'attività ha ovviamente messo in secondo piano il tema. E il blocco delle attività istruttorie lo ha reso superfluo.

2. MONITORARE IL PIANO STRAORDINARIO. LA MISSION

2.1. Il Confronto con i dati del "Piano Straordinario" trasmessi da Argea. La differente interpretazione del dato.

Il punto di partenza per rispondere alla "mission" dell'Unità di Progetto "Task force" è stata la "definizione del numero delle pratiche arretrate da monitorare".

Il lavoro dell'Unità di Progetto ha permesso di specificare i criteri di classificazione dell'arretrato e identificare puntualmente le singole domande arretrate, superando il concetto per il quale era necessario richiedere i dati all'ufficio che le gestiva e sviluppando invece delle modalità di acquisizione diretta del dato tramite i sistemi gestionali "ufficiali" disponibili.

Già nell'ambito del II Rapporto di Monitoraggio è stata focalizzata l'attenzione sulle differenze tra i dati rappresentati da Argea nel Piano Straordinario e i dati presentati nel Rapporto di Monitoraggio. La differenza è stata chiarita con l'aiuto di una esemplificazione: dall'analisi, era infatti emerso come lo scostamento più importante rilevato fosse relativo alle domande dell'unico bando riferito alla sottomisura 8.3. Si trattava di uno scostamento importante, poiché l'Unità di Progetto Task Force aveva quantificato un arretrato pari a 521 pratiche, mentre Argea quantificava l'arretrato in n. 56 pratiche.

Al fine di comprendere meglio questa differenza, è stato ritenuto opportuno approfondire le modalità di attuazione della sottomisura, prevista attraverso un bando con procedura "a graduatoria".

Il bando, dedicato al "Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici" e rivolto sia ad enti pubblici che a privati, è stato pubblicato il 06.02.2019 e la presentazione delle proposte progettuali poteva essere effettuata a far data dal 11.02.2019. A seguito della concessione di una proroga da parte del Servizio competente, la scadenza per la presentazione delle domande di sostegno era prevista per il 28.06.2019.

Ai sensi del bando, la valutazione dei progetti prevede 2 step:

1. Entro 60 giorni dalla chiusura del bando, Argea è impegnata a pubblicare la prima graduatoria unica.
2. Dalla pubblicazione della graduatoria decorrono i termini per la presentazione dei progetti (scadenza prorogata causa COVID). Per l'istruttoria dei progetti sono previsti 30 giorni.

In risposta al bando, sono state presentate n. 521 "domande di sostegno", da istruire per la redazione della graduatoria, approvata soltanto alla fine del giugno 2020 (Determinazione n.3257 del 26/06/2020 - Approvazione prima graduatoria regionale): la graduatoria prevede n. 58 domande "finanziabili" (non 56, che era la stima delle domande che avrebbero potuto essere finanziate in considerazione delle risorse disponibili).

In quel caso, come spiegato in precedenti occasioni, la differenza era facilmente spiegabile:

- L'Unità di Progetto ha considerato "arretrato" tutte le domande di sostegno presentate in attesa della definizione di una graduatoria (in quanto i potenziali beneficiari attendevano comunque una "risposta");
- Argea ha considerato "arretrato" un numero di pratiche pari ai potenziali progetti finanziabili, quindi non a tutto l'universo delle domande presentate, ma alle sole domande che avrebbero potuto essere finanziate.

Come già precisato nel precedente Rapporto, si tratta di una differenza interpretativa, che nei numeri si riverbera in maniera rilevante, ma che senza una spiegazione non assume alcun significato.³

Ancora nel mese di febbraio, al fine di comprendere le differenze tra i dati elaborati dall'Unità di Progetto e i dati proposti invece da Argea come reali, si sono svolte alcune interlocuzioni formali con l'Agenzia: si premette che, fino a questo momento, Argea non ha comunicato criteri di definizione dell'arretrato né una precisa tempistica o modalità di formalizzazione, salvo che nel caso delle domande a capo e superficie.

Per queste ultime, in effetti, secondo le parole di Argea⁴, "trovano completo riscontro" i dati rappresentati nel precedente Rapporto per quello che riguarda i trascinamenti, poiché basati sui report SIAN e secondo modalità assimilabili (sono stati utilizzati gli stessi "stati" e l'estrazione del report è avvenuta a una data vicina al momento di estrazione dei dati di UdP TF) a quelle formalizzate nel Piano di monitoraggio.

Sempre nel caso delle domande a capo e superficie, sulla programmazione 2014-20 esiste un lieve scostamento tra i dati elaborati da UdP e quelli elaborati da Argea: poiché anche in questo caso la modalità di elaborazione è molto simile, la differenza sembra riscontrabile nel mancato inserimento di alcuni stati arretrati che sono invece stati considerati nell'elaborazione dell'arretrato da UdP.

Differenze più consistenti sono, invece, registrate nell'ambito delle cosiddette misure strutturali: alle note di Argea prot. 5591 del 28.01.2021, 7417, 7424 in data 4 febbraio 2021 hanno fatto riscontro rispettivamente le note dell'Unità di Progetto protocollo n. 28 del 02/02/2021 e prot. 41 del 10/02/2021, nonché successive interlocuzioni formali e informali.

Purtroppo, le note di Argea non recano dettagli sui criteri, sulle fonti, sulle modalità adottate, i dati forniti non risultano né completi né omogenei tra loro e, quindi, non possono essere considerati affidabili. Tuttavia, soprattutto dalla prima nota prot. 5591 del 28.01.2021, il cui dettaglio "nominativo" delle pratiche ha consentito di elaborare riscontri più compiuti, è stato possibile effettuare dei confronti e comprendere meglio le differenze, arricchendo di diverse prospettive le elaborazioni che si presenteranno.

³ Peraltro, con determinazione n. 5077 del 21/10/2020 del Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEASR - a seguito della Determinazione dell'Autorità di Gestione del P.S.R. 2014/2020 della Regione Sardegna n.11145/369 del 12/06/2020 - è stato autorizzato l'overbooking del 30% e le domande finanziabili in graduatoria sono ora 77.

⁴ Vedi nota Argea prot. 7423 in data 4 febbraio 2021.

In conseguenza dell'opportunità di confronto, l'Unità di Progetto ha deciso di procedere ad un aggiornamento del Piano di monitoraggio che accogliesse alcune delle idee che provenivano da tali confronti, in attesa di ulteriori approfondimenti, nell'ottica consueta del percorso di crescita e di collaborazione.

Pur rimanendo stabile l'impianto del sistema di monitoraggio, le attuali elaborazioni sulle misure strutturali (domande di sostegno e pagamento) terranno conto di alcuni adeguamenti nella determinazione dell'arretrato:

- Per le domande di pagamento: saranno eliminate quelle "rinunciate";
- per le domande di sostegno: saranno effettuate alcune verifiche puntuali sull'esito dell'elaborazione e integrata la base informativa;
- sempre per le domande di sostegno, non saranno più conteggiate le domande classificate arretrate al 31.03.2020 e non più presenti nei report SIAN successivi;
- sarà integrato l'algoritmo di elaborazione, con specifici trattamenti rispetto al valore assunto dell'attributo "Tipo di domanda".

In ogni caso, si sottolinea come sia stato individuato, tra gli scostamenti di maggiore rilevanza tra i dati elaborati in questa sede e quelli elaborati da Argea, un mancato completamento delle informazioni presenti sul sistema di monitoraggio: in questo senso, l'Unità di Progetto, nei riscontri ad Argea, ha nuovamente chiarito come sia una responsabilità del lavoro di istruttoria il completamento e l'aggiornamento dei dati di monitoraggio degli interventi presenti sul sistema gestionale SIAN. Un lavoro, e lo si vuole ribadire in questa sede, che non può considerarsi completato senza che siano stati effettuati i relativi adempimenti, peraltro obbligatori quando si utilizzano i fondi europei.

Le strategie per addivenire a dei criteri di elaborazioni che tengano conto delle anomalie del dato e siano in grado di gestirle nel modo migliore possibile sono state condivise con Argea nel corso dell'incontro in videoconferenza tenutosi il 19 febbraio 2021.

In tale occasione, allo scopo di uniformare quanto più possibile le risultanze Argea/Unità di Progetto e integrare eventuali carenze del sistema a conclusione del monitoraggio formale del Piano straordinario, si è deciso di sottoporre gli elenchi di pratiche arretrate scaricati per questo Rapporto di Monitoraggio a una ulteriore verifica manuale e fuori sistema da parte dei referenti di Argea, almeno per quello che concerne le domande strutturali, poiché non sono state rilevate particolari problematiche nell'ambito delle domande a capo e superficie. Ciò al fine di verificare se le domande residue, a conclusione del Piano, siano effettivamente arretrate, ovvero siano invece presenti a sistema per qualche anomalia o carenza nel caricamento del dato sul SIAN da verificare puntualmente e, se del caso, da correggere a cura degli stessi tecnici incaricati. Di tale ulteriore verifica sarà dato comunque conto nell'ultimo Rapporto di monitoraggio.

2.2. Le pratiche per tipologia

Come ampiamente sottolineato, delle "pratiche arretrate" di cui alla LR 24/2019 fanno parte una pluralità di fonti finanziarie, iter istruttori, tipologie di atti da istruire (domande di pagamento e sostegno, e persino iter autorizzatori in capo ad Argea).

Nel dettaglio, nella fase preliminare sono state individuate le principali problematiche e criticità connesse alle principali tipologie di procedimenti che compongono il Piano straordinario, criticità che incidono sulla definizione del dato iniziale e, quindi, sul monitoraggio degli sviluppi dell'attuazione del Piano.

1. **PSR 2014-20:** Non esiste un vero sistema di monitoraggio strutturato per il PSR. Il SIAN, il sistema dal quale periodicamente vengono estratti i dati per elaborare i monitoraggi periodici richiesti dalla Commissione Europea, è un sistema gestionale e l'utilizzo dei report estratti per effettuare le elaborazioni non è storicizzabile (ciò significa che una estrazione della "fotografia" dei dati al 31.03.2020 - per usare quale riferimento la data scelta da Argea come riferimento per definire le "pratiche arretrate" - può essere effettuata solo il 01.04.2020: infatti, la componente SIAN denominata DSS consente solo lo scarico dei dati del gestionale consolidati al giorno precedente -, difformemente da quanto avviene, invece, per altri sistemi di monitoraggio dei fondi strutturali, che consentono l'estrazione dei report di monitoraggio alle date di "congelamento" del dato predefinite dal sistema (tipicamente le scadenze di monitoraggio individuate dall'UE). I report estratti sono difficilmente elaborabili, considerata la mole dei dati e comunque non esiste (ancora) un sistema automatizzato per renderli "lavorabili".
2. Per quanto concerne le misure PSR relative alle **vecchie programmazioni**, le cosiddette "misure in trascinamento", che costituiscono una parte dell'arretrato, la situazione è ancora più complessa, visto che sul SIAN sono presenti solo dati parziali, e che comunque anche per queste si applicano le problematiche già viste per le pratiche del PSR 2014-20 (non esiste un vero sistema di monitoraggio e i dati non sono storicizzabili. In questo senso, l'unico depositario del numero di "pratiche arretrate" è Argea.....). In questo rapporto, rispetto al precedente, si prevede un focus specifico sul tema delle misure in trascinamento, utilizzando appunto alcuni report specifici estratti sul SIAN, in attesa di eventuali integrazioni più volte richieste ad Argea.
3. Per quello che concerne **gli aiuti regionali**, al fine di consentire una agevole consultazione dei dati, è stato richiesto e ottenuto l'accesso al sistema SITI Agri Menu, utilizzato per le attività istruttorie. Anche questo sistema gestionale presenta criticità simili a quelle registrate dal SIAN, oltre al fatto che è incapace di gestire una mole elevata di dati e, per gli aiuti regionali, si è dovuto suddividere l'universo delle pratiche in due report distinti per poterne gestire l'estrazione (la creazione delle query su SITI AGRICOLA MENU è stata realizzata dal dott. Paulis di Argea).

2.3. Struttura del rapporto di monitoraggio

A ciascuna delle tipologie di pratiche individuate verrà dedicato uno spazio apposito, nel quale verranno sviluppati, nello specifico, con riferimento alle fonti e agli strumenti, quando siano disponibili, informazioni in merito ai seguenti temi:

1. L'iter istruttorio delle pratiche da gestire;
2. La metodologia utilizzata e le fonti informative (per il dettaglio si rimanda al Piano di Monitoraggio, approvato dal Responsabile dell'Unità di Progetto con propria determinazione n. 3 / prot. 38 in data 7/8/2020 e successivamente aggiornato dalla Determinazione n.4 / protocollo n. 65 del 26/02/2021);
3. Il dato di riferimento iniziale delle "pratiche arretrate";
4. Eventuali eventi rilevanti ai fini del monitoraggio avvenuti nel bimestre di riferimento;
5. Lo stato di attuazione del Piano, rilevato sia in relazione al bimestre oggetto di monitoraggio (1.1.2021-28.02.2021) che in complessivo dall'avvio del "Piano straordinario (dal 1.4.2020).

Inoltre, in ciascun Rapporto di monitoraggio verrà elaborato un "focus" specifico su un aspetto rilevante connesso all'istruttoria delle pratiche.

In particolare, nell'ambito dei precedenti Rapporti di monitoraggio, l'attenzione è stata focalizzata su:

- Confronto sui dati dell'arretrato forniti da Argea nel Piano straordinario e dati elaborati dalla task force: alcune differenze e interpretazione del dato;
- Confronto sugli iter istruttori delle pratiche (confrontando gli iter istruttori della vecchia e della nuova programmazione);
- Sistema informativo in uso per la gestione del Programma di Sviluppo Rurale, mettendone in evidenza limiti e criticità, anche tramite il raffronto con il sistema in uso nella programmazione 2007-13 e la ricostruzione del percorso che ha portato alla scelta del sistema gestionale ora in uso piuttosto che a sviluppare ipotesi alternative (come si era anche ampiamente ipotizzato).

Nell'ambito di questo Rapporto, inevitabilmente, l'attenzione sarà focalizzata ancora una volta sulle transizioni in corso per l'avvio del nuovo organismo pagatore (quindi le transizioni di competenze da Agea ad Argea e la necessità di Argea di attrezzarsi per fare fronte alle nuove esigenze funzionali), comprese le transizioni necessitate da questa nuova dimensione di Argea (ovvero la cessione di competenza su alcune tipologie di aiuti regionali da Argea a Laore).

Verrà inoltre focalizzata l'attenzione su alcune misure, per comprendere meglio qual è la natura degli interventi finanziati nell'ambito del programma di sviluppo rurale.

Nel prossimo capitolo, saranno analizzate le premesse normative e i passi successivi, fino all'avvio dell'operatività di Argea quale organismo pagatore, ma la ridefinizione di competenze e funzioni delle agenzie in merito alla gestione degli aiuti regionali e le problematiche sorte in merito.

3. IL NUOVO CONTESTO DISEGNATO DALLA TRANSIZIONE DELLE FUNZIONI DI ORGANISMO PAGATORE IN CAPO AD ARGEA

3.1. Il contesto normativo

Il Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Regione Sardegna (PSR) è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione n. C(2015) 5893 del 19.8.2015 e ss.mm.e ii.

Nel Programma sono individuate le autorità di cui all'articolo 65(2) del Regolamento (UE) n.1305/2013: Autorità di Gestione, Organismo Pagatore e Organismo di certificazione e la descrizione della struttura di gestione e controllo del programma di cui all'articolo 55(2) del regolamento (UE) n. 1303/2013.

In particolare, nell'ambito del PSR della Regione Sardegna, sono individuate (al paragrafo 15):

- Quale **Autorità di Gestione**, la Direzione Generale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma agro-pastorale;
- Quale **Autorità di Certificazione**, Deloitte & Touche Spa;
- Quale **Organismo pagatore**, l'Agenzia Argea. In particolare, è proprio questa funzione di organismo pagatore che, a seguito del decreto ministeriale del 15 ottobre 2020, è trasferita ad Argea. Le relative previsioni regolamentari con riferimento all'organismo pagatore devono, da quel momento, essere riferite ad Argea.

Ai sensi dell'art. 66 del Reg. 1305/2013 l'Autorità di Gestione, tra gli altri compiti, ha quello di "assicurare l'esistenza di un sistema elettronico adeguato e sicuro per la registrazione, la conservazione, la gestione e la trasmissione di dati statistici sul programma e sulla sua attuazione, richiesti a fini di monitoraggio e valutazione, e segnatamente delle informazioni necessarie per monitorare i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi e delle priorità prestabiliti".

Nell'ambito del percorso di accreditamento in qualità di organismo pagatore, con Deliberazione n. 10/12 del 21/02/2017 e con successiva Deliberazione della Giunta regionale n. 56/27 del 20.12.2017, Argea è stata delegata alla realizzazione di un sistema informativo idoneo allo svolgimento delle attività in corso di acquisizione (quelle relative all'OPR, appunto), ma anche di quelle in carico all'ente che non avevano trovato ancora accoglimento nell'ambito di un sistema informativo regionale appositamente sviluppato e che sostituisse quello che il cosiddetto SIAR aveva rappresentato nella precedente programmazione 2007-13.

In particolare, nell'ambito della delibera si rappresenta chiaramente come "attraverso questo intervento si intende, più in generale, costituire un nuovo Sistema Informativo Agricolo Regionale (SIAR) da utilizzare per tutte le attività in capo all'Assessorato dell'Agricoltura e alle Agenzie agricole regionali, ivi compresa la gestione dell'UMA (carburanti agricoli agevolati)." In sostanza, per economicità, si intende realizzare un unico sistema informativo e questo sistema informativo starebbe in capo ad Argea, pur attribuendo il Regolamento UE la relativa competenza all'AdG.

A seguito di questa decisione, Argea ha ricevuto le risorse per avviare la definizione di questo sistema (anche se forse ritenute insufficienti alla sua realizzazione).

La definizione del sistema informativo, a sua volta, ha affrontato diverse fasi e alterne vicende (oggetto di specifico approfondimento nel paragrafo dedicato) fino alla scelta di clonare (o duplicare) il sistema informativo SIAN, già in uso da parte di Agea.

Il sistema informativo dell'organismo pagatore – come evidenziato nell'ambito della deliberazione n. 56/27 – “rappresenta parte fondamentale per un corretto, affidabile, efficiente ed efficace funzionamento dell'OPR nell'utilizzo dei fondi agricoli UE.”

Le Autorità individuate nel sistema di gestione e controllo, tutte funzionalmente indipendenti e nel rispetto delle specifiche competenze, operano in costante collaborazione e, al riguardo, una apposita convenzione è stata stipulata il 24.10.2017 tra la Regione Sardegna ed AGEA, in qualità di Organismo Pagatore Nazionale, per disciplinare il trattamento delle domande di sostegno e delle domande di pagamento e le attività ad esse correlate.

Sulle competenze dei soggetti coinvolti, in generale, vigono le prescrizioni dei regolamenti, che stabiliscono che:

a) ai sensi dell'art. 66 del Regolamento (UE) n. 1305/2013, l'Autorità di Gestione è responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione ed attuazione del programma, per la programmazione del PSR 2014-2020 e, in particolare, della gestione delle “domande di sostegno”;

b) spetta alla competenza dell'OP ARGEA la responsabilità della corretta gestione delle attività di controllo e di pagamento dei sostegni previsti dall'applicazione della programmazione del PSR 2014-2020 e, in particolare, della gestione delle “domande di pagamento” e della relativa “Funzione di controllo e autorizzazione dei pagamenti”, nonché delle attività previste per l'applicazione delle ‘Procedure in caso di debiti’ finalizzate al recupero dei crediti comunitari accertati in sede istruttoria e delle “Procedure in materia di anticipi e cauzioni”.

Per la gestione delle domande di sostegno e di pagamento la Regione ed ARGEA condividono, ai sensi dell'art. 62 del Reg. (UE) n. 1305/2013, un sistema di controllo atto a garantire la verificabilità e controllabilità delle misure del PSR (VCM).

Tale sistema, disponibile nel SIAN, definisce per ciascun intervento attivato i pertinenti criteri di ammissibilità e di selezione, gli impegni e gli altri obblighi (ICO) nonché i relativi elementi di controllo (EC) necessari per lo svolgimento dei controlli amministrativi e in loco di cui all'art. 48 e 49 del Reg. (UE) n. 809/2014.

Precedentemente, Argea svolgeva le funzioni delegate dall'Autorità di Gestione con determinazione AdG n. 10181-330 del 7/7/2016 “PSR 2014-20. Delega ad Argea Sardegna delle attività di ricezione, istruttoria e controllo delle domande di sostegno e pagamento”

Con questa determinazione del 2016, l'Autorità di Gestione ha determinato di delegare alla Agenzia Argea Sardegna le attività di ricezione, istruttoria, gestione e controllo amministrativo delle domande di sostegno presentate nell'ambito del PSR 2014-20.

Per quello che riguarda le attività di ricezione, istruttoria, gestione e controllo amministrativo delle domande di pagamento, l'Autorità di Gestione si avvale di Argea come braccio operativo, definendone compiti e responsabilità.

Con passaggio delle funzioni di organismo pagatore ad Argea, ovviamente, il sistema delle competenze doveva essere rivisto e nascevano nuovi rapporti tra le parti che andavano regolati. Si è resa perciò necessaria la redazione di una serie di convenzioni e accordi: da un lato, questi hanno riconfigurato il sistema delle competenze, dall'altro hanno cercato di definire un ordinato passaggio di consegne tra i due organismi pagatori.

Nello specifico Argea, pur assicurando un ruolo di affiancamento nella prima fase del percorso, ha ceduto ad Argea tutte le competenze prima detenute, compresa la responsabilità sui fascicoli aziendali (in relazione ai quali, Argea ha dovuto provvedere alla stipula di nuovi atti convenzionali con i CAA, cui è affidata la delega delle attività di assistenza procedimentale).

Argea, d'altro canto, ha mantenuto – a seguito della stipula di una nuova convenzione con la Regione Sardegna - Direzione Generale dell'agricoltura e riforma agropastorale – la delega di funzioni da parte dell'Autorità di Gestione sulle domande di sostegno (come di seguito meglio dettagliato).

3.2. L'Agenzia Argea diventa OPR: nuovo scenario e gestione dei cambiamenti

È opportuno specificare che il riconoscimento di Argea quale organismo pagatore per la Regione Autonoma della Sardegna, è relativo ai seguenti regimi di spesa (rilevanti con riferimento alle "pratiche arretrate" di cui alla L.R. 24/2019):

- Domanda unica di cui al Regolamento UE n. 1307/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (misure contemplate dal FEAGA – SIGC);
- Sviluppo rurale di cui al Regolamento UE n. 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 – Misure del PSR Sardegna 2014-20 (Misure contemplate dal FEASR, SIGC e non SIGC).

Il riconoscimento definitivo è avvenuto formalmente con il Decreto del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali prot. 9242481 in data 15 ottobre 2020 e ha decorrenza dal 16 ottobre 2020: da questo momento Argea è - in esclusiva - l'organismo pagatore regionale per i regimi di spesa sopraelencati. Si tratta del punto di arrivo di un percorso che ha preso avvio formalmente nel 2018, con la nota prot. 66760 in data 7 agosto 2018 dell'allora Direttore Generale di Argea, con la quale veniva presentata l'istanza di riconoscimento quale organismo pagatore.

Successivamente, a seguito del primo audit della società incaricata Mazars Italia Spa sul rispetto dei requisiti di cui al Reg. 907/2014 da parte di Argea, con decreto n. 2803 del 14 maggio 2019 è stato

rilasciato un riconoscimento provvisorio, subordinando il riconoscimento definitivo al completamento di una serie di attività e alla soluzione di alcune criticità che venivano evidenziate.

Preso atto del mancato completamento delle attività preliminari nei tempi concordati, a causa dei ritardi nell'implementazione delle attività, con decreto prot. 5447 del 14 ottobre 2019 si decideva di posticipare di un anno l'avvio delle attività dell'organismo pagatore Argea (che avrebbero dovuto prendere avvio appunto il 16 ottobre 2019) per consentire il completamento delle attività preliminari preordinate al compimento di un ordinato passaggio di consegne dall'organismo nazionale Argea all'organismo regionale Argea, appunto.

A seguito delle ulteriori verifiche disposte nel corso degli scorsi mesi, sempre a cura della società Mazars Italia Spa, il Ministero ha deciso – pur evidenziando come soltanto “parzialmente completati” alcuni degli adempimenti preliminari richiesti ai fini del passaggio di consegne (ad esempio, quello riferito all'adeguamento della dotazione di personale) – il riconoscimento definitivo dell'organismo pagatore.

Il riconoscimento di Argea quale OPR è un evento importante, in quanto segna l'avvio di un nuovo ruolo e di un nuovo destino per Argea, del resto conforme alla missione istituzionale attribuitale dalla L.R. 8 agosto 2006 n. 13, e tuttavia rappresenta soltanto l'inizio del percorso, che dovrà necessariamente comportare un ridisegno complessivo dell'architettura organizzativa, che proprio il riconoscimento di Argea quale organismo pagatore rende improcrastinabile: è lo stesso Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali che, nel trasmettere il decreto di riconoscimento, con la nota prot. 92243111 in data 15 ottobre 2020, sottolinea come – tra le premesse del riconoscimento – siano annoverate le note prot. 2360/GAB del 30 giugno 2020 e 2375/GAB del 2 luglio 2020 con le quali l'Assessore competente ha confermato la volontà di voler sollevare Argea Sardegna dallo svolgimento di alcune linee di attività al fine di “favorire il concentramento delle risorse disponibili nelle attività dell'organismo pagatore” da agevolare attraverso il trasferimento ad altri organismi della Regione di una serie di attività svolte dall'agenzia non rientranti nell'ambito delle attività ex Regolamento UE n. 907/2017... “al più tardi entro il 15 ottobre 2020”.

Nel corso del mese di luglio 2020 è stata sottoscritta una Convenzione tra Argea e l'Autorità di Gestione per regolare i rapporti reciproci a seguito del riconoscimento dell'organismo pagatore, ma saranno necessari tempi più lunghi per avere evidenza di tutti i cambiamenti.

Per quanto concerne le attività di monitoraggio di cui alla L.R. 24/2019, dovrebbero proseguire senza variazioni, presumibilmente, poiché si è scelto di mantenere il sistema gestionale e di monitoraggio in capo all'organismo nazionale Argea, che è stato replicato a livello regionale “clonando” il sistema nazionale per trasferire a livello locale un sottoinsieme di funzioni e dati già disponibili sul sistema SIAN di Argea e consentire una operatività immediata del nuovo organismo pagatore regionale.

Con nota prot. 19680 del 15 ottobre 2020, l'Autorità di Gestione del PSR ha chiesto conferma della “pianificazione degli step funzionali, anche dal punto di vista del sistema informativo, delle transizioni *da effettuare nei prossimi giorni*, della titolarità di compiti e funzioni del nuovo sistema che si andrà a configurare e delle relative responsabilità e tempistiche.”

Com'è evidente, visto lo stato della procedura, non tutti i passaggi e le attività sono chiari e saranno necessari – si presume – ulteriori passi per la definizione complessiva del percorso: a tale proposito, sono stati avviati anche degli incontri tra Argea, l'Autorità di Gestione e la società SIN incaricata da Argea allo scopo di definire una governance condivisa del nuovo corso e dei nuovi ruoli dei soggetti coinvolti, che hanno portato negli scorsi mesi ad alcuni chiarimenti almeno parziali.

E tuttavia, molto rimane ancora da fare per portare ad una accelerazione del processo di presa in carico del proprio ruolo e delle proprie funzioni da parte di Argea, che ancora dipende in gran parte dagli organismi nazionali Argea e SIN per lo svolgimento del proprio ruolo e delle proprie funzioni.

Il raggiungimento di una autonomia tecnica e organizzativa passa anche per il riconoscimento e la soluzione delle problematiche legate al potenziamento necessario in termini di competenze interne all'Agenzia, specie in materia di gestione dei sistemi informativi.

A dimostrazione di ciò, nella nota prot. 1172 in data 11.01.2020, con la quale Argea ha riscontrato la richiesta di informazioni ai fini della stesura del IV Rapporto di Monitoraggio, si precisava che Argea non disponeva ancora di informazioni circa lo stato dell'arte del trasferimento dei servizi applicativi dal sistema SIAN nazionale al nuovo sistema informativo SIAN di Argea e che è in attesa di ricevere aggiornamenti in merito da parte di SIN.

Anche con la nota prot. n. 52 del 16/02/2021, con la quale si sono chieste le informazioni necessarie alla redazione del V Rapporto di Monitoraggio, è stata reiterata la richiesta di informazioni circa lo "Stato dell'arte del trasferimento dei "servizi" dal sistema SIAN nazionale al sistema SIAN di Argea e eventuali problematiche connesse". Non sono ancora pervenute notizie in merito.

In merito al trasferimento di funzioni in capo ad altri organismi regionali, si sono altresì fatti dei passi in avanti, che stanno trovando ora un primo sviluppo: in particolare, proprio con riferimento agli interventi oggetto di monitoraggio nell'ambito del Piano straordinario di cui alla L.R. 24/2019, è stato ampiamente riferito nei Rapporti precedenti come, in forza della deliberazione n. 4/21 del 6.2.2020, dal mese di marzo 2020 l'Agenzia regionale Laore Sardegna supporti le istruttorie degli interventi di cui alla deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018 "Eventi atmosferici avversi del 2017" con proprio personale, in collaborazione con Argea.

Tale attività, grazie agli sforzi congiunti delle due Agenzie, risultava quasi giunta a conclusione nel corso del mese di dicembre 2020, portando all'erogazione degli aiuti autorizzati. A seguito dell'emanazione dell'art. 24 della L.R. 23 luglio 2020, n. 22, che interviene nel procedimento integrandolo e completandolo, potrà essere riconosciuto un aiuto anche alle imprese agricole che hanno subito danni non superiori al 30 per cento della produzione lorda vendibile media annua, di fatto ampliando la platea dei potenziali beneficiari.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 44/25 del 4.9.2020, a seguito delle attività già avviate e delle modifiche introdotte, si è dato mandato all'Agenzia Laore Sardegna affinché curi la conclusione dell'intervento di indennizzo dei danni causati dagli eventi atmosferici avversi del 2017, provvedendo alla definizione dei procedimenti, alle comunicazioni di legge e alla liquidazione degli aiuti. Si è inoltre

previsto che le risorse residue necessarie a far fronte all'intervento di cui alla presente deliberazione e alla conclusione dell'intervento di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018, programmate con la stessa, siano trasferite integralmente dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore, di fatto investendo l'Agenzia Laore di competenze anche in merito alla liquidazione degli interventi, competenze fino a questo momento in capo alla sola Agenzia Argea.

Purtroppo, l'attività positivamente avviata nel corso del mese di dicembre con l'emanazione di due determinazioni di pagamento da parte di Laore è stata successivamente interrotta a causa della disabilitazione della funzione istruttoria richiesta da Argea in funzione della migrazione delle attività in capo a Laore, mai avviata per una incomprensione sui termini contrattuali della stessa. Nel bimestre, pertanto, l'attività istruttoria e di pagamento in capo a Laore e Argea, in relazione agli aiuti regionali, è stata interrotta.

3.3. La regolazione delle nuove attività e gli strumenti

Il passaggio delle competenze di organismo pagatore ha, come detto, richiesto una regolazione dei nuovi rapporti sorti in capo ad Argea. A tal fine, sono stati definiti i seguenti documenti:

1. **Convenzione tra Regione Sardegna - Assessorato dell'Agricoltura e riforma agropastorale e Argea (prot. 48465 del 13/07/2020):**

Nella convenzione sono state previste:

a. Delega di funzioni da parte di ARGEA alla Regione per la Misura 20 relativamente a:

- funzione di "Autorizzazione e controllo dei pagamenti" delle 'domande di pagamento' della parte degli adempimenti rientranti nell'ambito delle attività preliminari afferenti alla funzione;
- 'contabilizzazione' che resta nella competenza dell'OP-ARGEA e precisamente l'avvio dell'attività finalizzata al 'recupero dei crediti' inerenti l'applicazione del PSR 2014-2020 e precedenti, da segnalare all'OP-ARGEA mediante la procedura di registrazione dei debiti prevista da ARGEA.

b. Delega di funzioni da parte dell'Autorità di Gestione ad ARGEA:

- di parte degli adempimenti amministrativi inerenti le domande di sostegno per le misure connesse alle superfici ed animali e precisamente dei controlli automatizzati per l'ammissibilità delle domande stesse, che resta di competenza dell'AdG;
- dello sviluppo, gestione e manutenzione delle banche dati e dei relativi applicativi per la presentazione e gestione sul portale SIAN delle domande di sostegno per le misure connesse e non connesse alle superfici e agli animali.

È opportuno precisare che queste nuove competenze vanno a sommarsi a quelle già delegate nel corso del 2016 e relative alle misure non connesse alle superfici e agli animali, di fatto attribuendo la fase istruttoria delle domande di sostegno ad Argea, nel rispetto delle previsioni normative di cui all'art. 22 della Legge regionale 8 agosto 2006, n. 13 che prevedeva appunto, tra le funzioni attribuite alla nascente Agenzia, che le fosse "trasferita la competenza in materia di aiuti, contributi e premi previsti da norme comunitarie, nazionali e regionali", oltre che "le funzioni di organismo pagatore degli aiuti, contributi o premi, finanziati o cofinanziati dall'Unione europea, a favore delle imprese agricole operanti in Sardegna" già a partire dal 2007, anche se – come è evidente – le relative funzioni di organismo pagatore sono state attribuite all'Agenzia soltanto a partire da quest'anno.

2. Accordo Passaggio di consegne da OP Agea a OP Argea

Il 14 ottobre 2020 Agea e Argea hanno stipulato un accordo per il passaggio di consegne dall'organismo pagatore Agea ad Argea (inviato all'Autorità di Gestione e all'Assessore competente con nota prot. 71318 in data 15/10/2020).

Per quello che riguarda il FEASR, a far data dal 16 ottobre 2020, rientrano nella competenza di Argea:

- le nuove domande presentate dal 16 ottobre 2020 e le eventuali garanzie bancarie o garanzie equivalenti prestate dai beneficiari per le richieste di anticipazione, nonché le domande di pagamento in carico all'OP AGEA alla data del 15 ottobre 2020;
- le domande afferenti misure per superfici ed animali già presentate e nello stato in cui si trovano;
- le domande di pagamento presentate, afferenti misure non connesse alle superfici ed agli animali, nello stato istruttorio in cui sono i singoli procedimenti;
- le domande di sostegno comunque denominate di cui alle programmazioni 2014-2020 e precedenti.

In particolare, nell'ambito dell'Accordo citato, si precisa che "Le informazioni e la documentazione relativa alle domande di pagamento presentate all'OP AGEA ed afferenti al PSR Sardegna, in qualsiasi stato esse si trovino, saranno trasmesse all'OP ARGEA che, assumendone la piena competenza, provvederà al completamento dell'istruttoria, al pagamento ed alla rendicontazione delle stesse ai Servizi UE per il tramite di SFC 2014.

Inoltre, sempre a partire dal 16 ottobre 2020, sono trasferite ad Argea:

- le competenze relative alla gestione delle domande per pagamenti diretti presentate a partire dal 16 ottobre 2020 per le campagne 2021 e successive;
- il registro debitori, a seguito della definizione del passaggio di competenze (ancora da regolare al momento del trasferimento);

A partire dal 16 ottobre 2020, pertanto, sono attribuiti all'OP ARGEA, "in conformità al manuale del fascicolo aziendale di cui alla circolare n. ACIU.2016.120 dell'Organismo di coordinamento di cui alle premesse, i fascicoli relativi ai produttori aventi residenza/sede legale nella Regione Sardegna."

La descrizione delle modalità tecniche di attuazione del trasferimento e le relative procedure sono dettagliate nell'Allegato tecnico "Fascicolo aziendale" che forma parte integrante e sostanziale dell'Accordo.

3. Convenzioni di Argea con i CAA

Argea ha proceduto anche a convenzionarsi con i CAA per attivare la gestione dei fascicoli aziendali, così come previsto nell'ambito del passaggio di consegne dall'organismo pagatore nazionale, delegando ai CAA – appunto – lo svolgimento delle funzioni.

Oggetto delle Convenzioni è appunto la disciplina dell'affidamento in delega al CAA delle attività di assistenza procedimentale. Le istruzioni operative vengono fornite in appositi Manuali procedurali predisposti dai Servizi competenti di ARGEA.

4. Regolamentazione delle attività di organismo pagatore

Con **Determinazione del Direttore del Servizio Autorizzazione pagamenti e controlli FEASR n. 5497 del 12/11/2020** recante ad oggetto "Recepimento di circolari, istruzioni operative e note dell'Organismo Pagatore AGEA e dei criteri, modalità di controllo e tipologie di controllo regionali, validati dall'Organismo Pagatore AGEA – PSR Regione Sardegna" Argea ha ritenuto necessario procedere al recepimento delle circolari, delle istruzioni operative e delle note, riepilogate nell'allegato alla presente, nonché dei criteri, delle modalità di controllo e delle tipologie di controllo regionali, ITC, già validati dall'OP AGEA nel sistema VCM. Ciò anche in quanto le domande di sostegno e pagamento già rilasciate e che Argea ha preso in carico a far data dal 16 ottobre erano state presentate secondo i meccanismi già normati precedentemente da Argea. Il Servizio **Autorizzazione pagamenti e controlli FEASR** **istruisce e autorizza i pagamenti del FEASR.**

Con **determinazione n. 4005 del 5/8/2020** è stata conferita al dott. Tullio Satta, in qualità di responsabile del Servizio Autorizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP, la Delega per **l'esecuzione delle attività OPR inerenti ai controlli oggettivi e di condizionalità, di fotointerpretazione, di accertamento in contraddittorio e di aggiornamento del Sistema Identificazione delle Parcelle Agricole.**

Nella consapevolezza che il sistema informativo è strumento fondamentale per l'organismo pagatore, con **determinazione n. 6011 del 7/12/2020** Argea ha definito più compiutamente le attività e mansioni in carico al Servizio Sistemi Informativi, dando attuazione alle previsioni di cui al Regolamento delegato UE n.907/2014, Allegato I, par. 1, lett. B), punto iii)) in merito agli obblighi in capo all'organismo pagatore, che prevede "... le responsabilità dei singoli funzionari sono definite nella descrizione scritta delle mansioni..."

Con **determinazione n. 1017 del 24 febbraio 2021** del Commissario Straordinario è stato inoltre adottato il "Manuale anti-frode di Argea Sardegna".

Come già affermato nell'ambito del precedente Rapporto, si tratta di attività ancora *in fieri*, che devono ancora essere costruite e pianificate con cura per consentire all'Agenzia di raggiungere la

piena padronanza ed efficacia di tutto il processo. Considerando quanto sia recente l'avvio delle nuove funzioni, è necessario attendere la fase di "rodaggio" per valutare efficacemente il processo.

3.4. Le funzioni di organismo pagatore

L'attività di organismo pagatore si contraddistingue per alcune funzioni tipiche e caratteristiche. Nello schema a seguire viene descritta l'organizzazione funzionale all'attività di organismo pagatore, con la corrispondente struttura competente in Agea (originariamente) e poi in Argea.

Le funzioni di organismo pagatore si possono in sostanza riassumere come segue:

Tabella n. 1 – Funzioni OPR

Funzione	In cosa consiste	Servizio competente Agea	Argea
Funzione di Autorizzazione dei pagamenti	Consiste nel determinare l'importo da pagare ai richiedenti	No	FEASR: Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEASR Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEAGA/FEAMP
Funzione di Esecuzione dei pagamenti	Consiste, in sostanza, nell'impartire le istruzioni per il pagamento agli istituti "cassieri".	Ufficio Monocratico - Organismo Pagatore - Ufficio Sviluppo rurale - Ufficio Domanda unica e OCM	Servizio Esecuzione Pagamenti
Funzione di Contabilizzazione dei pagamenti	Consiste nella registrazione dei pagamenti eseguiti nei "libri contabili" e nella predisposizione di sintesi periodiche di spesa ai fini della consuntivazione alla Commissione, tramite l'Organismo di Coordinamento	Ufficio Monocratico - Organismo Pagatore - Ufficio Servizi finanziari (Servizio esecuzione pagamenti e certificazione FEP/FEAMP; Servizio contabilizzazione pagamenti)	Servizio Bilancio e Contabilità
Controllo Interno	Attività di audit di compliance e conformità	Servizio Controllo Interno Comunitario	Servizio Audit e Controllo strategico
Sistemi informativi	Gestione del sistema informativo, interoperabilità, utenze, sviluppo	Ufficio Coordinamento, gestione e sviluppo del SIAN	Servizio Sistemi informativi
Contenzioso	Consiste nelle attività relative al contenzioso	Ufficio Contenzioso Comunitario dell'OP	Servizio amministrativo, personale e contenzioso
Amministrazione	Attività generali e gestione del personale	Area amministrazione	Servizio amministrativo, personale e contenzioso

Fonte: ns. elaborazione

Secondo lo schema funzionale ricostruito sopra, Argea già disponeva delle funzioni fondamentali per lo svolgimento delle nuove attività ancora prima di acquisire formalmente il ruolo di organismo pagatore (almeno, in linea di massima).

Al fine di potenziare ulteriormente le competenze del personale, è stato compiuto un imponente investimento in attività di formazione, con specifico riferimento anche alle nuove attività legate al riconoscimento in qualità di OPR, approvando e adottando, con determinazione commissariale n. 4121 del 27.08.2020, il Piano della Formazione ARGEA per il periodo 2020-2022, successivamente

integrato per tenere conto anche delle esigenze formative di tipo "manageriale" con determinazione n. 6140 del 14/12/2020.

Tuttavia, le carenze rilevate a più riprese in alcuni specifici ambiti riferibili alle attività dell'organismo pagatore non sono state mai colmate ed Argea si è trovata a dover intraprendere le nuove funzioni con un sottodimensionamento rilevante di competenze rispetto alle attività da gestire.

Negli atti, nella nota Argea prot. 1172 in data 11.01.2021, con la quale Argea ha riscontrato la richiesta di informazioni ai fini della stesura del Rapporto di Monitoraggio prot. n. 135 del 22/12/2020, e alla quale sono allegati i nuovi mansionari dei servizi a seguito dell'acquisizione del nuovo ruolo di organismo pagatore, è formalizzata la trasformazione di Argea: si tratta di un ridisegno complessivo, che naturalmente deve ancora in gran parte essere messo alla prova.

A testimonianza della grande complessità del momento, con nota prot. 83585 in data 4 dicembre 2020 la Commissaria straordinaria di Argea ha – come già anticipato - adottato un atto di "Sospensione temporanea e parziale attività non connesse alle funzioni di Organismo Pagatore Regionale" che desta preoccupazione in quanto di fatto, in assenza dell'attribuzione delle funzioni e responsabilità ad altro soggetto, le attività rimangono scoperte, e la relativa responsabilità permane comunque in capo ad Argea.

3.5. Il sistema informativo e gestionale per il PSR e l'organismo pagatore

Come detto, con **Deliberazione n. 10/12 del 21/02/2017** e con successiva **Deliberazione della Giunta regionale N. 56/27 del 20.12.2017** Argea è stata delegata alla realizzazione, nell'ambito del percorso di accreditamento in qualità di organismo pagatore, di un sistema informativo idoneo allo svolgimento delle attività in corso di acquisizione (quelle relative all'OPR, appunto), ma anche di quelle in carico all'ente che non avevano trovato ancora accoglimento nell'ambito di un sistema informativo regionale appositamente sviluppato e che sostituisse quello che il cosiddetto SIAR aveva rappresentato nella precedente programmazione 2007-2013.

Il sistema informativo dell'organismo pagatore – come evidenziato nell'ambito della deliberazione n. 56/27 – "rappresenta parte fondamentale per un corretto, affidabile, efficiente ed efficace funzionamento dell'OPR nell'utilizzo dei fondi agricoli UE."

Nella citata deliberazione, si dava conto anche del fatto che "Argea Sardegna, dopo avere analizzato la funzionalità e correttezza di funzionamento dei sistemi informativi dei diversi organismi pagatori regionali, tenendo conto anche del SIAN, al fine di avere certezza sia di funzionalità, sia di governance e tempestività di adeguamento, sia di rispondenza al modello organizzativo dell'Agenzia, ha orientato la propria scelta verso il modello di sistema informativo realizzato da AVEPA, O.P.R. della Regione Veneto."

Questo orientamento, tuttavia, non ha avuto un seguito effettivo e la scelta non è atterrata realmente verso l'utilizzo di quel sistema operativo attraverso il quale si intendeva "più in generale, costituire un nuovo Sistema Informativo Agricolo Regionale (SIAR) da utilizzare per tutte le attività in capo

all'Assessorato dell'Agricoltura e alle Agenzie agricole regionali ivi compresa la gestione dell'UMA (carburanti agricoli agevolati).": ciò ha significato che il PSR è rimasto privo di un sistema regionale effettivamente disegnato per consentire la personalizzazione delle varie funzionalità non solo collegate al pagamento, ma anche alle attività gestionali e di monitoraggio.

Nelle more della costruzione del nuovo sistema dell'OPR (nuovo SIAR), l'attuazione del PSR è stata supportata dal SIAN sviluppato e gestito da Agea come OPR Nazionale.

Il limite più importante nelle attività legate all'attuazione del PSR che ci si trova ad affrontare è proprio questo: la mancanza di un sistema informativo adeguato a supportare nella sua complessità la gestione del Programma e tutte le attività conseguenti, da quelle più banali di monitoraggio ai pagamenti e alla certificazione della spesa.

Dalla primitiva ipotesi formulata nell'ambito della DGR N. 56/27 del 20.12.2017, che prevedeva il riutilizzo del sistema informativo in uso all'OPR del Veneto AVEPA, si è passati a soluzioni alternative perché la tempistica inizialmente immaginata (di 18 mesi) non risultava compatibile con le previsioni sul trasferimento dell'OPR AVEPA.

Dall'idea di riuso si è passati, pertanto, alla contrattualizzazione della *Software House* che aveva realizzato i primi moduli del sistema informativo in uso in Veneto, la Abaco, che ha iniziato dalla personalizzazione di alcuni moduli software che dovevano costituire la base del sistema informativo complessivo (il nuovo SIAR) che si pensava ancora di realizzare secondo il mandato ricevuto dalla Giunta. I primi moduli realizzati da Abaco dovevano riguardare appunto l'UMA (carburanti agricoli agevolati) e la gestione degli aiuti regionali (calamità 2017).

La fornitura dei software versione di base "Siti Agri Vanilla" e ulteriori moduli integrativi alla stessa, necessari alla realizzazione della piattaforma informatica e sistema informatico di ARGEA O.P.R., sarebbero dovuti venire successivamente.

La Società è stata contrattualizzata, come risulta dalle determinazioni di autorizzazione a contrarre del Servizio competente, per le caratteristiche dei moduli integrativi, definiti – nell'ambito della "Relazione per l'acquisizione di un sistema informativo di gestione degli aiuti nazionale e regionali per gli eventi calamitosi" - come un "Prodotto presente sul mercato rispondente ai criteri di unicità, interoperabilità degli applicativi con altri servizi disponibili, scalabilità della piattaforma, affidabilità dell'applicativo e conformità alla normativa comunitaria in materia di PAC."

Tuttavia, e in gran parte per l'esigenza imposta di accelerazione delle procedure, dall'idea iniziale si è passati a ipotizzare soluzioni alternative, con riferimento in particolare al *riuso* della soluzione utilizzata dall'OPR della Regione Calabria, che ha di fatto mutuato, duplicato e parzialmente personalizzato il sistema SIAN, di proprietà dell'organismo pagatore nazionale Agea.

La soluzione presenta il vantaggio indubbio della immediata disponibilità e, forse, di una transizione più agevole da un sistema all'altro, ma non incontra l'idea iniziale di una integrazione di tutto il sistema informativo in uso all'Organismo Pagatore Regionale.

In effetti, di una possibile integrazione dei sistemi, così come anche di un adattamento alle esigenze della Regione del sistema SIAN non si hanno notizie.

Tuttavia, anche nell'ambito degli ultimi atti (ad esempio, si veda la Determinazione del Servizio Amministrativo, personale e contenzioso n. 4122 del 27.8.2020) si rileva che "La ridefinizione del nuovo Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) comporta la necessità di utilizzo dello stesso al fine di evitare problemi legati alla sincronizzazione di dati provenienti da diversi sistemi informativi. Tale soluzione riguarda la fase di riconoscimento e primo avvio dell'attività dell'OPR in quanto permane l'obiettivo strategico di realizzazione del sistema informativo proprietario dell'OPR, come stabilito dalla DGR n. 56/27 del 20.12.2017."

Nel frattempo, sono stati definiti alcuni elementi di governance del sistema informativo dell'organismo pagatore e, in particolare:

1. Con la Det. n. 4819 del 8/10/2020 "Gestione Utenze SIAN dell'Agenzia ARGEA OPR. Nomina del Responsabile dei Servizi ARGEA e del Responsabile delle Utenze ARGEA." sono stati nominati:

- la Dott.ssa Marcella Meloni, Direttore del Servizio Sistemi Informativi, quale **Responsabile dei Servizi ARGEA**, nell'ambito della gestione delle utenze SIAN dell'Agenzia Argea Sardegna OPR.
- il Dott. Maurizio Paulis, Funzionario del Servizio Sistemi Informativi, quale **responsabile delle Utenze ARGEA** nell'ambito gestione delle utenze SIAN dell'Agenzia Argea Sardegna OPR.

2. Nota Prot. N. 20767 del 03/11/2020 dell'Autorità di Gestione del FEASR 2014-20:

- è stato designato il funzionario Giancarlo Casu quale **responsabile regionale delle utenze SIAN**, in attesa dell'attribuzione delle autorizzazioni e dei privilegi necessari all'esecuzione dei compiti ad esso affidati.

Per quanto riguarda la gestione dei rapporti contrattuali per la definizione delle attività inerenti la transizione del sistema informativo SIAN, sono stati stipulati alcuni atti, rinvenibili in completezza sul sito di Argea, con la società SIN SPA⁵, che si riepilogano nella tabella a seguire:

⁵ Dal sito SIN SPA – Chi SIAMO: La società SIN srl è stata istituita il 29 novembre 2005, ai sensi della legge n. 231/2005, con il compito di gestire e sviluppare il Sistema Informativo Agricolo Nazionale, quale sistema di servizi complesso ed interdisciplinare a supporto delle competenze istituzionali del comparto agricolo, agroalimentare, forestale e della pesca. La SIN è partecipata al 51 % dall' AGEA, Agenzia per le Erogazioni in agricoltura, e al 49 % dai soci privati (Agriconsulting S.p.A., Agrifuturo , Almaviva S.p.A., Green Aus S.p.A. - già Auselda AED Group prima del cambio di denominazione sociale a seguito di cessione avvenuta nel novembre 2015 -, Coopprogetti, IBM Italia S.p.A., Telespazio - a seguito di fusione per incorporazione di ISAF srl -, Sofiter Tech s.r.l. (subentrata alla Sofiter S.p.A.- Società Terziario Avanzato S.p.A. in liquidazione per effetto della cessione del complesso aziendale a seguito della procedura ex art. 107 L.F.), scelti a seguito dell'apposita procedura di gara prevista dalla legge istitutiva; nella sua qualità di organismo di diritto pubblico, coniuga la propria mission, finalizzata all'erogazione di servizi sempre più efficienti a favore della pubblica amministrazione, centrale e locale, delle imprese e dei cittadini con le capacità industriali di ricerca, innovazione e sviluppo, oltre che commerciali, messe a disposizione dal partner privato. Nell'assemblea dei Soci del 25 agosto 2011 è stata deliberata la trasformazione della SIN in Società per azioni, con conseguente modifica dello Statuto sociale.

Tabella n. 2 – Rapporti con SIN

N.	Estremi	Oggetto	Importo	Motivazioni
1	Determinazione del Servizio Amministrativo, personale e contenzioso n. 4449 in data 7.8.2018	Stipula con la società S.I.N. S.p.A. dell'atto esecutivo, derivante dall'accordo tra ARGEA e AGEA (Determinazione del Direttore Generale n. 4374 del 2.08.2018), per l'affidamento del servizio di conduzione ed evoluzione dei servizi del "Sistema informativo agricolo nazionale" (SIAN) a favore dell'Agenzia ARGEA, fino al 31.12.2018. Alla determinazione è allegato il contratto per la fornitura dei Servizi tra Argea e SIN	Importo complessivo contrattuale € 698.980,70 IVA inclusa.	ARGEA è prossima alla presentazione al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali dell'istanza di riconoscimento quale organismo pagatore regionale (OPR) dei fondi agricoli UE FEASR e FEAGA. Il procedimento di riconoscimento comporterà anche la verifica del funzionamento del sistema informativo per il corretto e regolare flusso dei dati necessari agli adempimenti previsti dalla regolamentazione europea, nonché per il corretto utilizzo delle risorse finanziarie. La ridefinizione del nuovo Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) comporta, in questa prima fase, la necessità di utilizzo dello stesso al fine di evitare problemi legati alla sincronizzazione di dati provenienti da diversi sistemi informativi. Tale soluzione deve riguardare soltanto la fase di riconoscimento e primo avvio dell'attività dell'OPR, in quanto permane l'obiettivo strategico di realizzazione del sistema informativo proprietario dell'OPR, come stabilito dalla DGR n. 56/27 del 20.12.2017.
2	Determinazione del Servizio Amministrativo, personale e contenzioso n. 3894 del 29.7.2020	Stipula con la società S.I.N. S.p.A. dell'atto esecutivo 2020 derivante dall'accordo tra ARGEA e AGEA (Determinazione del Direttore Generale n. 4374 del 2.08.2018), per l'affidamento del servizio di conduzione ed evoluzione dei servizi del "Sistema informativo agricolo nazionale" (SIAN) a favore dell'Agenzia ARGEA dalla data del 01.01.2020 al 30.09.2020	Importo complessivo contrattuale € 516.888,40 + IVA 22%	La ridefinizione del nuovo Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) comporta la necessità di utilizzo dello stesso al fine di evitare problemi legati alla sincronizzazione di dati provenienti da diversi sistemi informativi. Tale soluzione riguarda la fase di riconoscimento e primo avvio dell'attività dell'OPR in quanto permane l'obiettivo strategico di realizzazione del sistema informativo proprietario dell'OPR, come stabilito dalla DGR n. 56/27 del 20.12.2017
3	Determinazione del Servizio Autorizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP n. 4018 del 6/8/2020	Stipulazione dell'accordo per l'esecuzione, per il periodo 16 ottobre 2020 – 31 marzo 2021, da parte di SIN SPA delle attività inerenti alla conduzione ed evoluzione dei servizi del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) – servizi ingegneristico-agronomici, in esecuzione del Protocollo di Intesa AGEA-ARGEA del 23 luglio 2020. Approvazione dello schema di atto esecutivo e impegno delle risorse necessarie.	499,554,42 €	Ai fini della conclusione dell'accordo, con determinazione del Commissario straordinario n. 4005 del 6 agosto 2020, è stata disposta la delega per l'esecuzione delle attività OPR inerenti ai controlli oggettivi e di condizionalità, di fotointerpretazione, di accertamento in contraddittorio e di aggiornamento del Sistema Identificazione delle Parcelle Agricole, ed è stato conferito mandato al Direttore del Servizio autorizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP per l'adozione degli atti amministrativi conseguenti, per la firma dell'atto esecutivo e per la gestione dell'accordo in fase di esecuzione in qualità di responsabile del procedimento
4	Determinazione del Servizio Amministrativo, personale e contenzioso n. 4122 del 27.8.2020	Stipula Atto esecutivo 2020 con la Soc. SIN S.p.A., derivante dall'accordo tra ARGEA e AGEA (Determinazione del Direttore Generale n. 4374 del 2.08.2018), per l'affidamento del servizio di conduzione ed evoluzione dei servizi del "Sistema informativo agricolo nazionale" (SIAN) a favore dell'Agenzia ARGEA dalla data del 01.01.2020 al 30.09.2020.	Importo complessivo contrattuale € 630.603,848 IVA inclusa. (rif. precedente Determinazione del Servizio Amministrativo, personale e contenzioso n. 3894 del 29.7.2020)	La ridefinizione del nuovo Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) comporta la necessità di utilizzo dello stesso al fine di evitare problemi legati alla sincronizzazione di dati provenienti da diversi sistemi informativi. Tale soluzione riguarda la fase di riconoscimento e primo avvio dell'attività dell'OPR in quanto permane l'obiettivo strategico di realizzazione del sistema informativo proprietario dell'OPR, come stabilito dalla DGR n. 56/27 del 20.12.2017

Fonte: ns. elaborazione su dati pubblicati da Argea

Prendendo atto, evidentemente, della mancanza di competenze informatiche specifiche idonee ad affiancare il RUP nelle attività ordinaria di supervisione dell'esecuzione del contratto da parte di SIN, con **determinazione n. 5896 in data 2 dicembre 2020** Argea ha adottato una determina a contrarre e contestuale impegno di spesa con oggetto **"Servizi di consulenza e incarico di direzione**

dell'esecuzione del contratto per le attività inerenti alla conduzione ed evoluzione dei servizi del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) a favore dell'Agenzia ARGEA" alla Società in house SARDEGNA IT per un importo complessivo contrattuale €. 25.000,00 + IVA 22%.

Quanto al sistema informativo in uso, deve evidenziarsi che anche in ambito nazionale stanno avvenendo importanti mutamenti, che riguardano la *governance* e la gestione del SIAN: in particolare, già nel 2016 era stata bandita una "Gara a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l'affidamento dei servizi di sviluppo e gestione del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (Sian) per Agea".

Di questi lotti, quello che più interessa, per il Sistema Informativo, è il Lotto 3 "Servizi applicativi e di gestione delle infrastrutture informatiche", aggiudicato il 4 aprile 2019 per 137.946.759,47 € a una RTI costituita da Leonardo S.p.A. (mandataria), Green Aus S.p.A., Abaco S.p.A., HP Enterprise Services Italia S.r.l., E-GEOS S.P.A. La base d'asta era di 300.000.000,00 di euro.

A partire dal 1 marzo 2021, IL RTI aggiudicatario ha assunto – a seguito di ricorsi che hanno di fatto bloccato il subentro finora – la gestione del SIAN e l'erogazione dei suoi servizi all'utenza, sostituendo la società SIN S.P.A., partecipata da Agea, che aveva gestito il servizio nelle more del perfezionamento dell'aggiudicazione.

In effetti, la gestione in capo a SIN nelle more del perfezionamento dell'aggiudicazione era stata decisa in forza di legge, e precisamente dall'articolo 23 comma 7⁶ del D.L. 24 giugno 2016 n.113, poi convertito con L.16/2016.

Con l'avvio della nuova gestione, l'Agenzia Argea, che fino a questo momento si era affidata a SIN per la gestione del Sistema informativo dell'OPR (affidandole diversi incarichi che hanno di fatto portato a una duplicazione del medesimo sistema informativo usato dall'OP nazionale), dovrà necessariamente gestire questo passaggio, che potrebbe anche comportare dei disservizi a livello locale o, in ogni caso, un progressivo distanziamento tra il sistema nazionale, sul quale saranno operate le manutenzioni evolutive previste dal contratto in corso di avvio, e quello regionale, replicato sulla base delle funzionalità esistenti al momento del trasferimento delle funzioni di OPR da parte di SIN.

In ogni caso, con la nota prot. 15293 in data 9.3.2021 Argea ha dato atto dei servizi SIAN Argea rilasciati al 28.02.2021 con la tabella che a seguire si riporta:

Tipologia	Sviluppo Rurale	PRESENTE LINK Portale ARGEA
SUPERFICI	Istruttoria 2010-2020 Forestazione(Reg.CE1698/05)	SI
SUPERFICI	Domande 2011-2020 Mis Agroamb e Svantag (Reg.CE 1698/05)	SI

⁶ "Al fine di garantire l'efficace gestione dei servizi del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) in conseguenza della cessazione del regime europeo delle quote latte, l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) provvede alla gestione e allo sviluppo del sistema informativo attraverso la società di cui all'articolo 14, comma 10-bis, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, sino all'espletamento da parte di CONSIP Spa della procedura ad evidenza pubblica di cui all'articolo 1, comma 6-bis, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91."

Tipologia	Sviluppo Rurale	PRESENTE LINK Portale ARGEA
SUPERFICI	Parametri Reg. - Misure Agroam.e Svantag. (Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Domande Forestazione 2011-2020 Reg.CE 1698/2005	SI
SUPERFICI	Forestazione 2008-2020 (Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2020-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2019-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2018-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2017-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2016-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2015-Agro.e Svantag.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2014-Agro.e Svant.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2013-Agro.e Svant.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2012-Agro.e Svant.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2011-Agro.e Svant.(Reg.CE 1698/2005)	SI
SUPERFICI	Correttiva/Istruttoria 2010-Agro.e Svant.(Reg.CE 1698/2005)	SI
STRUTTURALI	Servizi gestionali	SI
STRUTTURALI	PSR 2007-2013 - Misure strutturali - Predisposizione	SI
STRUTTURALI	PSR 2007-2013 - Misure strutturali - Compilazione	SI
STRUTTURALI	PSR 2007-2013 - Misure strutturali 2008 - Acquisizione	SI
STRUTTURALI	PSR 2007-2013 - Misure strutturali - Istruttoria	SI
STRUTTURALI	(2007-2013) Procedura liquidazione domande di pagamento	SI
Tipologia	Sviluppo Rurale 2014-2020	PRESENTE LINK Portale ARGEA
SUPERFICI	Compilazione Misure Superf./Animali(Reg.CE 1305/13)	SI
SUPERFICI	Istruttoria Misure Superf./Animali(Reg.CE 1305/13)	SI
TRASVERSALE SUPERFICI STRUTTURALI	Gestione Piani Finanziari	SI
TRASVERSALE SUPERFICI STRUTTURALI	Predisposizione Parametri Regionali	SI
STRUTTURALI	Compilazione domande sostegno-Mis.no conn. Superfici/Animali	SI
STRUTTURALI	Istruttoria domande sostegno-Mis no conn. Superfici/Animali	SI
STRUTTURALI	Compilazione domande pagamento-Mis. non conn. Superf/Animali	SI
STRUTTURALI	Istruttoria domande pagamento-Mis no conn. Superfici/Animali	SI

STRUTTURALI	(2014-2020) Procedura liquidazione domande di pagamento	SI
Tipologia	Domanda Unica	PRESENTE LINK Portale ARGEA
	Compilazione Domanda Unica di Pagamento ARGEA 2021	SI
	Compil. Domanda Per il Regime dei Piccoli Agricoltori 2021	SI
Tipologia	ARGEA	PRESENTE LINK Portale ARGEA
	Contabilità di Cassa	SI
Tipologia	Esecuzione Provvedimenti	PRESENTE LINK Portale ARGEA
	Gestione Esecuzione Pagamenti Nuovo Fascicolo	SI
	Certificazione Conti	SI
	Posizioni Amministrative	SI
	Gestione sospensioni e pignoramenti	SI
	Pagamenti Integrati	SI
	Consultazione Recuperi e Debiti	SI
	Gestione Garanzie	SI
	Registro Nazionale Debiti	SI
Tipologia	Consultazione - Banche dati SIAN	PRESENTE LINK Portale ARGEA
	Nuova Consultazione Fascicolo	SI
Tipologia	Strumenti	PRESENTE LINK Portale ARGEA
	Strumenti di Monitoraggio	SI

Fonte: Argea

3.6. I primi passi di Argea nel ruolo di OPR

Il primo ordinativo di pagamento in qualità di nuovo organismo pagatore regionale è stato emesso da Argea con determinazione del Servizio Autorizzazione pagamenti e controlli FEASR n. 5743 del 24/11/2020 (Elenco di pagamento n.1), dell'importo di **57.234.961,08 €**.

Con **determinazione di pagamento n. 2 in data 18/12/2020** si è dato seguito all'attività con un nuovo ordinativo, riferito agli interventi sulle misure 4.1, 6.1, 6.2 e 16.1 per **€ 1.928.239,00**.

Infine, con la terza determinazione di pagamento emessa (**la n. 3 in data 23/12/2020**) sono stati pagati ulteriori **2.573.302,35**, dei quali circa **€ 177.841,87** relativi a trascinamenti.

Nel corso del 2020, i pagamenti complessivi di Argea hanno superato i **60 Milioni di €**, confermando la capacità di gestione della procedura finalizzata alla liquidazione delle pratiche. Anche se va evidenziato che la quasi totalità dei pagamenti è avvenuta sulla partita delle anticipazioni, che presentano esigenze di istruttoria di tipo automatizzato.

Fino al 28/02/2021, è stato emesso il solo ordinativo di pagamento n. 4, con determinazione prot. 877 in data 18/2/2021, per l'importo di **€ 1.394.873,73**.

3.7. Laore responsabile unico per gli aiuti regionali inseriti nel Piano

Con L.R. 22 del 23 luglio 2020, art. 24 rubricato "Eventi atmosferici avversi del 2017", il Consiglio regionale ha deciso di autorizzare la concessione di una "anticipazione a favore di tutte le imprese che hanno presentato domanda per l'accesso agli aiuti previsti per compensare i danni causati dagli eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel corso dell'anno 2017, previsti dall'articolo 6, comma 10 dalla legge regionale n. 1 del 2018 e dall'articolo 2 ter del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148".

In particolare, la L.R. 22 precisa che "per le imprese che in esito all'attività istruttoria non soddisfano le condizioni fissate dal regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e che abroga il regolamento della Commissione (CE) n. 1857/2006, l'aiuto è interamente erogato nel rispetto delle condizioni e dei massimali fissati dal regolamento (UE) n. 1408/2013."

Con la Deliberazione della Giunta regionale n. 44/25 del 4.09.2020 "Legge regionale 23 luglio 2020, n. 22, art. 24 "Eventi atmosferici avversi del 2017". Aiuti per favorire la ripresa delle piccole e medie imprese operanti nel settore della produzione agricola primaria già colpite da calamità anteriori all'emergenza epidemiologica da Covid-19." è stato previsto di dare mandato all'Agenzia Laore Sardegna affinché curi la conclusione dell'intervento di indennizzo dei danni causati dagli eventi atmosferici avversi del 2017 (Deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018), provvedendo alla definizione dei procedimenti, alle comunicazioni di legge e alla liquidazione degli aiuti.

Si è voluto – inoltre - evidenziare che, sulla base del citato art. 24 della L.R. 22/2020, potrà essere riconosciuto un aiuto anche alle imprese agricole che hanno subito danni non superiori al 30 per cento della produzione lorda vendibile media annua, calcolata sulla media dei tre anni precedenti l'evento, che hanno presentato domanda per l'accesso agli aiuti previsti dalla citata deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018.

I motivi del trasferimento della relativa competenza da Argea a Laore vanno rintracciati nella esigenza di accelerare le procedure di attuazione degli aiuti (tanto più che nel frattempo Argea era ormai in procinto di essere riconosciuta formalmente come organismo pagatore) sulla base della deliberazione della Giunta regionale n. 4/21 del 6.2.2020, recante un apposito atto di indirizzo nel quale si prevedeva appunto che l'Agenzia Laore si facesse carico, tra gli altri, anche degli interventi di cui alla citata deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018.

Con Deliberazione n. 47/48 del 24.09.2020, come previsto, le disposizioni di cui alla Giunta regionale n. 44/25 del 4.09.2020, sono state definitivamente approvate a seguito del nulla osta della Commissione consiliare competente. A partire dalle pratiche istruite alla data del 25/09/2020, pertanto, la competenza in materia di pagamento delle pratiche in argomento è di Laore.

La Deliberazione della Giunta regionale n. 44/25 del 4.9.2020 prevedeva, altresì, "che le risorse residue necessarie a far fronte all'intervento di cui alla presente deliberazione e alla conclusione dell'intervento di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018, programmate con la stessa, siano trasferite integralmente dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore".

Dando seguito alle previsioni di cui alla citata deliberazione della Giunta regionale, con determinazione n. 5221 in data 28/10/2020 del competente Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEAGA/FEAMP di Argea sono state impegnate le risorse residue di euro 27.071.693,90 a favore dell'Agenzia Laore Sardegna.

Con riferimento agli strumenti informativi e alla formazione del personale, passaggi fondamentali nell'ambito del trasferimento di competenze, con la nota prot. 24977/20 del 7/11/2020, l'Agenzia Laore ha richiesto, in attuazione delle nuove indicazioni poste dalla Giunta regionale, di avere in riuso gratuito il *software* per la gestione delle istanze relative alla siccità 2017 e di poter usufruire del supporto, in termini di attività di formazione, da parte dell'Agenzia Argea.

Con la nota prot. 77939 in data 12/11/2020 Argea ha riscontrato la richiesta di Laore, in termini positivi, definendo la pianificazione delle attività necessarie alla migrazione della banca dati finora gestita da Argea (nell'ambito di un progetto redatto insieme ad Abaco, la *software house* titolare fornitrice del prodotto). Argea ha anche offerto la propria disponibilità con riferimento a fornire supporto formativo e di coaching nella fase di migrazione.

Dalla nota in data 5 gennaio 2021 di Laore, si evinceva che l'avvio delle nuove attività fosse avvenuto con successo e, tuttavia, emergeva come non si fosse compiuto il completo trasferimento dell'applicativo informatico.

Nel corso dell'ultimo bimestre è emerso - in effetti - come, a causa di una presumibile incomprensione tra Argea e Laore, SITI Agri Menu sia stato disabilitato per la funzione istruttoria, bloccando l'istruttoria degli aiuti regionali per l'intero bimestre, come è stato rilevato anche dagli organi di informazione regionale, con giusta preoccupazione.

In effetti, nelle note con le quale si era deciso il trasferimento e il riuso gratuito, non era stato adeguatamente chiarito che il cosiddetto "riuso gratuito" non era in realtà possibile in quanto dovevano essere attivati alcuni servizi a titolo oneroso: del resto, nel progetto trasmesso da Argea con la propria nota prot. 77939 in data 12/11/2020 e predisposto concordemente da Argea e Abaco non reca alcuna indicazione di costo. Senza, quindi, nessuna formale accettazione del trasferimento a titolo oneroso dei servizi da Argea a Laore, si è proceduto all'inibizione della funzione istruttoria delle pratiche, che da progetto doveva essere preliminare al trasferimento, a far data dai primi giorni di gennaio.

Il trasferimento degli applicativi informatici, a seguito dei dubbi posti da Laore circa la procedura e i costi proposti, si è di fatto interrotto e il sistema, che fino alla decisione di bloccarlo era perfettamente funzionante e idoneo allo svolgimento dell'attività, al momento della redazione del presente Rapporto, non è stato ancora ripristinato.

Su sollecitazione dell'Assessorato dell'Agricoltura e riforma agropastorale, la Giunta regionale, onde ripristinare i servizi istruttori, è intervenuta tempestivamente in merito con la deliberazione n. 8/1 del 3.03.2021, dettando specifici indirizzi alle due Agenzie affinché potessero uscire dal momento di stallo. La soluzione individuata prevede una cessione complessiva della piattaforma da Argea, che al momento chiede di poter gestire solamente attività direttamente connesse all'OPR, a Laore, compresi tutti i contratti e servizi in essere, senza quindi alcuna duplicazione di questi.

4. MONITORARE LA SITUAZIONE DELLE PRATICHE ARRETRATE NELL'AMBITO DEL PSR. RICOSTRUZIONE DEL CONTESTO.

4.1. L'iter istruttorio delle pratiche da gestire

Nell'ambito del PSR sono presenti due tipologie di "misure" di finanziamento:

- Le **misure a superficie/capo** sono quelle misure, previste dal PSR, per le quali il premio viene erogato sulla base o della superficie impegnata (misure a superficie) o dei capi impegnati (misure a capo);
- Le **Misure strutturali o di investimento** supportano gli investimenti materiali ed immateriali per lo sviluppo delle imprese agricole, forestali ed agroalimentari, nonché delle infrastrutture delle aree rurali. Si tratta di interventi utili alla crescita economica delle imprese agricole e del territorio in cui esse operano. Uno sviluppo che si realizza, tra l'altro, attraverso sostegni dedicati al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, all'ammodernamento e alla ristrutturazione delle aziende agricole, alla nascita di nuove imprese, soprattutto giovanili, specializzate e qualificate, che possano anche sviluppare attività extra agricole.

La medesima distinzione è valida anche per le precedenti programmazioni, nell'ambito dei cosiddetti "trascinamenti".

Le due tipologie di intervento seguono iter e prevedono step di finanziamento diversi, che si ripercorrono nell'iter procedurale in tabella: si precisa che, per semplicità di raffronto, le misure strutturali sono state esemplificate con una procedura "a graduatoria", anche se in realtà alcune di esse – la maggior parte - seguono la c.d. "Procedura a sportello" (ma proprio in questo Rapporto è previsto un focus specifico sull'argomento, al quale si rimanda per il dettaglio).

Le tempistiche standard qui riportate possono subire delle variazioni a seconda del singolo bando/misura, come verrà meglio dettagliato nel paragrafo dedicato al "focus bandi" (paragrafo 5.1).

Gli agricoltori che intendono presentare una domanda di sostegno hanno l'obbligo di costituire o aggiornare il fascicolo aziendale, ai sensi dell'articolo 4 del DM 12 gennaio 2015, n. 162 presso un Centro di Assistenza Agricola (CAA) autorizzato, previo conferimento di mandato scritto unico ed esclusivo.

Tabella n. 3 – Iter istruttorio esemplificativo per tipologia di bando⁷

Tipologia	Misure strutturali	Misure a capo e a superficie
Ricevibilità	<i>In relazione alla singola misura</i>	<i>In relazione alla singola misura</i>
Criteri di ammissibilità	<i>In relazione alla singola misura</i>	<i>In relazione alla singola misura</i>
Criteri di selezione:	<i>In relazione alla singola misura</i>	<i>Non sono presenti. Si tratta di premi o misure compensative.</i>
Domanda di sostegno	<p>La domanda di sostegno deve essere compilata conformemente al modello presente nel portale SIAN, rendendo tutte le dichiarazioni ivi presenti, sottoscritta con firma digitale OTP e trasmessa/rilasciata per via telematica utilizzando il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), disponibile all'indirizzo www.sian.it</p> <p>I soggetti abilitati alla compilazione della domanda per via telematica, previa richiesta delle credenziali di accesso al SIAN, sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i Centri Assistenza Agricola (CAA); le abilitazioni concesse ai CAA sono limitate alle domande dei beneficiari dai quali hanno ricevuto un mandato scritto; - i liberi professionisti abilitati e incaricati della redazione del progetto. Le abilitazioni concesse ai liberi professionisti sono limitate alle domande dei beneficiari dai quali hanno ricevuto un mandato scritto. 	<p>Non presente singolarmente, è sempre abbinata alla domanda di pagamento riferita alla prima annualità. In pratica, per richiedere il premio, solo alla prima annualità, il beneficiario deve presentare una domanda di "Sostegno e pagamento", mentre negli anni successivi deve confermare l'adesione con la presentazione della sola domanda di pagamento. Si tratta di premi o misure compensative.</p>
Istruttoria della domanda di sostegno	<p>(ipotesi di un bando a graduatoria) Argea</p> <p>Verificata la ricevibilità delle domande presentate, Argea Sardegna, entro n. giorni dalla chiusura del bando (stabiliti dallo stesso bando), approva e pubblica la graduatoria (elenchi di priorità per i bandi a sportello) unica regionale redatta in base ai punteggi e alle informazioni dichiarate dai beneficiari. ARGEA provvede ai controlli amministrativi sulle domande di sostegno finanziabili, al fine di verificare la conformità dell'operazione con gli obblighi applicabili stabiliti dalla legislazione unionale e nazionale o dal programma di sviluppo rurale, e altre norme e requisiti obbligatori. I controlli amministrativi sulle domande di sostegno comprendono la verifica degli impegni, criteri di ammissibilità e selezione e degli altri obblighi relativi alla concessione del sostegno sul 100% delle domande ammissibili all'istruttoria, utilizzando le apposite check list.</p> <p>I punteggi e la posizione della domanda nella graduatoria unica regionale sono definitivamente assegnati al completamento dell'istruttoria.</p>	<p>Avviene solo per la prima annualità, congiuntamente alla prima domanda di pagamento. Consiste infatti nell'istruttoria della "domanda di sostegno e pagamento" presentata il primo anno.</p>
Domanda di pagamento	<p>La compilazione e la presentazione delle domande di pagamento deve essere effettuata on-line utilizzando le funzionalità messe a disposizione da ARGEA sul portale SIAN.</p> <p>I soggetti abilitati alla compilazione della domanda per via telematica, previa richiesta delle credenziali di accesso al SIAN, sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i Centri Assistenza Agricola (CAA); le abilitazioni concesse ai CAA sono limitate alle domande dei beneficiari dai quali hanno 	<p>Per la compilazione e la presentazione delle domande in via telematica è necessario rivolgersi ai Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA) autorizzati da Argea.</p>

⁷ Il raffronto ha valore esplicativo. I differenti bandi presentano iter e tempistiche differenti. I dettagli dei singoli procedimenti verranno descritti nell'approfondimento relativo ai bandi emanati nella programmazione PSR 2014-20. In questo Rapporto di monitoraggio sono stati aggiornati i campi interessati dalle nuove funzioni di Argea in qualità di organismo pagatore, nei quali compare pertanto Argea in luogo della precedentemente prevista Agea.

Tipologia	Misure strutturali	Misure a capo e a superficie
	ricevuto un mandato scritto; - i liberi professionisti abilitati e incaricati della redazione del progetto. Le abilitazioni concesse ai liberi professionisti sono limitate alle domande dei beneficiari dai quali hanno ricevuto un mandato scritto.	
Istruttoria della domanda di pagamento	Argea	Argea (prevalentemente attraverso procedura automatizzata sul SIAN)
Pagamento	Argea	Argea

Fonte: ns. elaborazione

4.2. Principali definizioni

Il sistema gestionale nel quale avviene la raccolta e l'istruttoria delle domande PSR è il sistema SIAN (Sistema Informativo Agricolo Nazionale). Il portale **www.sian.it**⁸ è lo strumento attraverso il quale viene attuato il processo di "informatizzazione" nella gestione dei servizi realizzati dal Sistema Informativo Agricolo.

Il SIAN è il sistema informativo unificato di servizi del comparto agricolo, agroalimentare e forestale, in origine messo a disposizione dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e dall'Agea - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura per assicurare lo svolgimento dei compiti relativi alla gestione degli adempimenti previsti dalla PAC - Politica Agricola Comunitaria, con particolare riguardo ai regimi di intervento nei diversi settori produttivi. Con la transizione delle funzioni di organismo pagatore da Agea ad Argea, è stato realizzato un *clone* regionale del SIAN, che supporterà Argea nelle proprie nuove funzioni di organismo pagatore.

Anche successivamente al riconoscimento dell'agenzia Argea quale organismo pagatore regionale, resta valida l'area degli "Strumenti di monitoraggio" sul SIAN nazionale (noto come DSS) da dove è possibile estrarre dei report parametrici preimpostati di dati, differenziati in funzione delle diverse tipologie di misure (e relativi diversi iter istruttori) e delle differenti tipologie di istruttorie.

In particolare, è rilevante distinguere tra:

- **domande di sostegno**: la **domanda di sostegno** è la richiesta presentata dal potenziale beneficiario che intende ricevere la **concessione di un sostegno** o di un premio;
- **domande di pagamento**: è la richiesta di un beneficiario al fine di ottenere il **pagamento del sostegno** o del premio per il quale ha ottenuto la concessione sia come anticipo, che come Stato di Avanzamento dei Lavori (SAL o acconto) o come saldo finale. Nel caso

⁸ Dopo il 16.10.2020, con il riconoscimento dell'agenzia Argea quale organismo pagatore regionale i servizi applicativi riferiti al PSR sono stati via via migrati sul portale dell'OPR Argea, disponibile all'indirizzo www.sian.it/portale-argea

delle misure a capo e a superficie, il primo anno la domanda di sostegno e di pagamento sono contestuali.

4.3. La metodologia utilizzata: strumenti di elaborazione

Al fine di automatizzare l'elaborazione dei dati estratti dal sistema SIAN, la cui consistenza rendeva impensabile una elaborazione manuale, si è fatto ricorso a dei **sistemi di elaborazione semiautomatizzati**. Sono stati utilizzati i seguenti software:

- per il sistema di gestione della base dati: PostgreSQL, vedi <https://www.postgresql.org/about/>

PostgreSQL è un sistema di gestione dei database relazionali con licenza open source, che utilizza ed estende il linguaggio SQL in combinazione con molte funzionalità utili alla memorizzazione e trattamento sicuro dei dati.

- per l'acquisizione, il trattamento e il caricamento dei dati nel database: il modulo Data Integration della piattaforma Pentaho Community Edition 9.0, qualche informazione in <https://sourceforge.net/projects/pentaho/>

Pentaho abbina strettamente l'integrazione e l'analisi dei dati in una piattaforma unica per accedere, visualizzare ed esplorare tutti i dati. E' utilizzabile come una suite completa o per singoli componenti accessibili on-premise nel cloud o on-the-go (mobile).

Le elaborazioni e il trattamento dei dati sono stati curati - tramite i sistemi descritti – dal dott. Bosu della Direzione Generale dell'Agricoltura.

Attraverso i sistemi di cui si è detto:

1. Sono stati acquisiti e gestiti i dati presenti nei report di riferimento scaricati dal DSS SIAN e quelli forniti da Argea con dati di graduatorie e liste di priorità, gestiti fuori sistema;
2. La base dati è stata definita e depurata da duplicazioni attraverso lavorazioni successive;
3. Sono stati messi a confronto i dati per definire lo stato dell'arte al momento 0 e lo stato di avanzamento del Piano;
4. Sono stati prodotti report di dettaglio e di sintesi che hanno permesso di valutare il reale avanzamento delle attività.

5. LE FONTI INFORMATIVE E LA DEFINIZIONE DI "ARRETRATO"

5.1. Misure strutturali

Alcune informazioni sull'attuazione del PSR possono essere scaricate dal portale SIAN, attraverso il Sistema di supporto delle decisioni (DSS), gestito dall'Organismo Pagatore (OP) Argea, in base a delle variabili fisse e predefinite. I dati forniti riguardano informazioni afferenti alle domande di sostegno o a quelle di pagamento per beneficiario e singola operazione.

Il portale SIAN fornisce, inoltre, informazioni aggregate sullo stato di attuazione di tutti i bandi emanati nella programmazione 2014-2020.

In questo paragrafo del documento si riportano le principali fasi procedurali che caratterizzano il processo amministrativo delle domande di sostegno e di pagamento delle "misure non connesse alle superfici e agli animali" e che, nell'ambito del sistema informativo del SIAN, sono indicati nel campo "stato avanzamento".

Nella tabella seguente sono indicati gli "stati avanzamento" delle domande di sostegno (fasi) presenti nei report del DSS SIAN utilizzati per acquisire i dati alla base del monitoraggio.

Sono stati presi in considerazione i soli stati successivi al rilascio (il rilascio della domanda è il momento della presentazione formale: prima del rilascio la domanda viene tracciata, ma di fatto non è significativa).⁹

Tabella n. 4 - Fasi procedurali delle Domande di sostegno (= stati di domanda indicati negli scarichi del DSS SIAN)		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	Arretrato L.R. 24/2019
"Rilasciata"	Si tratta delle domande formalmente presentate nell'ambito di un bando/misura.	SI
"Preso in carico"	Non tutte le domande "rilasciate" devono essere prese in carico: la presa in carico è il momento in cui viene avviato l'iter istruttorio. Verranno prese in carico le sole domande che sono utilmente inserite in graduatoria (misure a bando) o inserite in un elenco di priorità (misure a sportello), ovvero che sono "finanziabili".	SI
"Non ricevibile"	Il primo step istruttorio è la verifica dei requisiti formali di ricevibilità: se non supera questa fase, la domanda viene immediatamente "bocciata".	NO
"Ricevibile"	Se la domanda supera la verifica del rispetto dei requisiti formali di ricevibilità è "ricevibile"	SI
Domanda in fase di "Istruttoria in corso"	Se la domanda supera la fase di ricevibilità inizia la fase istruttoria per la valutazione dell'ammissibilità a finanziamento.	SI
"Istruttoria con atto non ammissibile al finanziamento"	Se la fase istruttoria si conclude negativamente, la domanda è "non ammissibile a finanziamento". A seguito dell'avviso di rigetto, l'istruttoria può essere nuovamente aperta.	NO
"Istruttoria con atto ammissibile al finanziamento"	Se la fase istruttoria si conclude positivamente, la domanda è "ammissibile a finanziamento".	SI

⁹ In questa analisi vengono tralasciate – sia in relazione alle domande di pagamento che in relazione alle domande di sostegno - tutte le fasi precedenti al rilascio, che come detto rappresenta la presentazione formale della domanda, che ne determina l'esistenza ai fini dell'istruttoria. Queste fasi, sono presenti nel sistema come "domanda in compilazione", "in compilazione non rilasciata", "domanda firmata", etc.

Tabella n. 4 - Fasi procedurali delle Domande di sostegno (= stati di domanda indicati negli scarichi del DSS SIAN)		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	Arretrato L.R. 24/2019
"Istruita"	Al termine del procedimento istruttorio la domanda viene posta in stato "istruita".	NO

Fonte: ns elaborazione

Nel caso delle **domande di sostegno**, per ottenere un dato attendibile circa le domande presentate e quelle da istruire ("arretrate") e quelle istruite con relativa assunzione di impegno giuridicamente vincolante (atto di concessione), le informazioni derivanti dai report DSS SIAN devono essere integrate con i dati derivanti dalle graduatorie relative a ciascun bando o, per le misure a sportello, dagli elenchi di priorità.

La necessità di integrare il dato estratto dal SIAN con una graduatoria/elenco di priorità elaborata/o al di fuori del sistema gestionale stesso rappresenta una grande criticità in quanto questo non consente al sistema di strutturare dei report completi di tutte le necessarie informazioni.

Sul DSS SIAN è presente il report denominato AST2-A03, che consente di verificare lo stato di avanzamento di tutti i bandi emanati nell'ambito della programmazione 2014-20, contenendo le informazioni di tutte le domande per stato di avanzamento, dal caricamento su SIAN, al rilascio, alla fase istruttoria fino all'emanazione dell'Atto di concessione.

Questo strumento consentirebbe una elaborazione automatica dello stato dell'arretrato se le graduatorie/elenchi fossero predisposti o comunque letti dallo stesso. Ma così non è. L'elaborazione delle graduatorie deve avvenire all'esterno del sistema e non esiste un caricamento nemmeno successivo delle relative informazioni, che quindi non sono presenti né lette dal sistema gestionale.

Nella tabella, al fine di maggiore chiarezza, le domande sono state classificate, oltre che per "fase domanda", in ragione del loro effettivo inserimento negli elenchi delle domande arretrate di cui alla L.R. 24/2019, ovvero del fatto che l'iter istruttorio sia concluso o meno.

Quanto detto dà conto della complessità della elaborazione, che non solo richiede un certo ordine da parte di chi istruisce le pratiche, ma fa conto su un allineamento e costante aggiornamento dei dati rispetto alla realtà. Nonostante ciò, nel corso degli approfondimenti delle analisi e delle verifiche effettuate nel corso del mese di febbraio sono emerse – anche a seguito di specifici confronti con Argea - alcune anomalie nella base dati: allo scopo di rendere le elaborazioni sempre più precise, si è pertanto deciso di apportare dei correttivi.

Oltre all'inserimento a sistema delle nuove graduatorie, che – nonostante non siano stati assunti degli impegni o erogati dei finanziamenti – abbattano il numero delle pratiche arretrate individuando quelle che non devono essere istruite in quanto "non ammissibili", si è deciso di non conteggiare tra le pratiche arretrate le domande in stati "non rilevanti", ovvero non più presenti nei report SIAN (nonostante il motivo di queste assenze non sia ancora chiarito e nonostante il fatto che talvolta queste pratiche possano essere nuovamente presenti a sistema).

Ai fini di una maggiore pulizia del dato, per ogni bando verranno effettuate elaborazioni specifiche anche per CUUA, per evidenziare l'eventuale presenza di domande dovuta al non corretto allineamento o aggiornamento dei dati sul sistema gestionale.

Le informazioni esaminate per analizzare l'avanzamento dell'iter istruttorio delle domande consentono pertanto di ottenere:

1. L'elenco delle domande potenzialmente beneficiarie di finanziamento per ciascun bando (domande rilasciate incrociate con bandi/elenchi di priorità);
2. L'elenco delle domande per le quali l'iter istruttorio si è concluso¹⁰ (non ricevibile, domanda in fase di "istruttoria con atto non ammissibile al finanziamento", istruita);
3. L'elenco delle domande "arretrate" (da lavorare).

Di fatto, l'elenco delle domande "arretrate" di cui al punto 3, si riduce in funzione dell'aumento delle pratiche per le quali risulta concluso (positivamente o meno) l'iter istruttorio di cui al punto 2.

Rispetto alle informazioni relative allo "stato avanzamento" delle domande, è possibile avere un report del numero di domande (e i relativi contributi finanziari richiesti/concessi/pagati) che, al momento dell'estrazione dei report dal DSS SIAN, si trovano in ciascuna delle suddette fasi procedurali.

Queste informazioni sono alla base degli indicatori di monitoraggio con i quali "quantificare" lo stato di attuazione del Programma nei diversi livelli di intervento.

Nella tabella a seguire sono indicati gli "stati avanzamento" (fasi) delle domande di pagamento riportati nei report del DSS SIAN utilizzati per acquisire i dati alla base del monitoraggio, successivi al rilascio (il rilascio della domanda è il momento della presentazione formale: prima del rilascio la domanda viene tracciata, ma di fatto non è significativa).¹¹ A partire da questo Rapporto di monitoraggio non saranno considerate le domande in stato "rinunciata": il dato relativo sarà conseguentemente riassorbito.

Tabella n. 5 - Fasi procedurali delle Domande di pagamento delle misure strutturali (= "Stato avanzamento" indicato negli scarichi del DSS SIAN per le domande nello "Stato" VALIDO)		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	"Arretrato L.R. 24/2019 (SI/NO)"
Domanda in fase di "rilasciata"	Si tratta delle domande formalmente presentate	SI

¹⁰ Per quello che riguarda l'elenco delle domande non ricevibili o in fase di "istruttoria con atto non ammissibile al finanziamento" è stato rilevato che nella quasi totalità dei casi è assente la data di chiusura istruttoria, nonostante la chiusura negativa dell'istruttoria sia stata inserita a sistema da anni: è stato dunque assunto che l'indicazione che la pratica si trova in quella fase istruttoria corrisponda a una istruttoria conclusa, anche in assenza della valorizzazione della data di fine istruttoria.

¹¹ Anche in questo caso, nell'analisi vengono tralasciate – sia in relazione alle domande di pagamento che in relazione alle domande di sostegno - tutte le fasi precedenti al rilascio, che come detto rappresenta la presentazione formale della domanda, che ne determina l'esistenza ai fini dell'istruttoria. Queste fasi, sono presenti nel sistema come "domanda in compilazione", "in compilazione non rilasciata", "domanda firmata", etc.

Domanda in fase di "presa in carico"	Presa in carico dall'istruttore: è avviata la fase istruttoria	SI
Domanda "non ricevibile"	Il primo step istruttorio è la verifica dei requisiti formali di ricevibilità: se non supera questa fase, la domanda è "non ricevibile". In tal caso l'iter istruttorio si interrompe.	NO
Domanda "ricevibile"	Se la domanda supera la verifica del rispetto dei requisiti formali di ricevibilità è "ricevibile" e l'iter istruttorio prosegue.	SI
Domanda in fase di "in istruttoria presso ente competente"	Una volta rilasciate, le domande devono essere prese in carico ed istruite dall'ente competente (Argea).	SI
Domanda in fase di "istruttoria chiusa negativamente"	Se la fase istruttoria si conclude negativamente, la domanda è termina il proprio iter.	NO
Domanda in fase di "proposta al pagamento"	Se la fase istruttoria si conclude positivamente, è proposta per il pagamento. In questa fase, la domanda di pagamento è sottoposta a vari step di controllo e autorizzazioni (Revisione, Autorizzazione di I livello da parte del Servizio territoriale, Autorizzazione di II livello da parte del Servizio centrale, che ne autorizza la trasmissione ad Agea).	SI
Domanda in fase di "in istruttoria campione presso ente competente"	Domanda campionata per verifica.	SI
Domanda considerata come "ammissibile"	Una volta superate le verifiche e ottenute tutte le autorizzazioni, la domanda può essere inclusa in un elenco trasmesso ad Agea: è una domanda "ammissibile".	SI
Domanda "in liquidazione"	Le domande proposte in pagamento vengono inserite negli "elenchi di liquidazione".	SI
Domanda "liquidata a saldo"	Gli elenchi delle domande ammissibili al pagamento vengono infine inviati ad Agea, che dopo aver svolto diversi controlli approva ed esegue i pagamenti definitivi delle domande (liquidazione a saldo).	NO
Domanda in istruttoria per riemissione	Domanda di pagamento per la quale è necessaria una nuova istruttoria in quanto il pagamento non è andato a buon fine e deve essere rimesso (cambio beneficiario, cambio modalità di pagamento).	SI

Fonte: ns elaborazione

Per quanto riguarda le **domande di pagamento**, dovranno essere considerate:

1. L'elenco delle domande rilasciate per ciascun bando;
2. L'elenco delle domande per le quali l'iter istruttorio si è concluso (istruttoria chiusa negativamente, liquidate a saldo);
3. L'elenco delle domande "arretrate" (da istruire);
4. L'elenco delle domande effettivamente liquidate (inserite nei decreti di liquidazione).

A tal fine, evidentemente, le informazioni estratte dal SIAN (AST2-02 - Monitoraggio Domanda di pagamento) andranno integrate con l'elenco delle domande inserite nei decreti di liquidazione.

È bene precisare che, a partire da questo Rapporto di Monitoraggio, a seguito della transizione delle funzioni di Organismo pagatore ad Argea perde di senso la distinzione tra l'arretrato Agea e l'arretrato Argea: le specifiche dell'arretrato in capo ai due soggetti sono state perciò eliminate.

5.2. Misure a capo e superficie

Innanzitutto, è necessario precisare che – a differenza di quanto succede nel caso delle misure di investimento o strutturali – per le misure a capo e a superficie **non esiste una vera distinzione tra domanda di sostegno e domanda di pagamento**. Nello specifico:

- per gli **aiuti che si esauriscono in una sola annualità**, l'unica domanda presentata è una domanda di sostegno e pagamento;
- per gli **aiuti che si esplicano in più annualità**, nell'ambito della prima annualità, la domanda presentata è di sostegno e pagamento, e le domande di pagamento riferite alle annualità successive alla prima rappresentano anche conferma della domanda di sostegno inizialmente presentata (e del mantenimento dei requisiti ivi richiesti).

Nell'ambito delle misure a capo e a superficie, l'intero universo delle domande rilasciate sul SIAN è oggetto di controllo massivo che porta alla loro suddivisione in DUE macro-categorie:

1. domande oggetto d'istruttoria automatizzata (IADP – Istruttoria Automatizzata Domanda di Pagamento);
2. domande oggetto d'istruttoria regionale manuale (NO IADP).

I criteri per l'assegnazione delle domande a una delle due macro-categorie sono definiti da ARGEA e REGIONE e descritti in un file denominato "Griglia controlli", predisposta per ogni annualità d'impegno.

La classificazione delle domande sopra riportata è gestita in modo informatizzato tramite il SIAN.

Per le domande per le quali prenderà avvio la procedura di IADP, il sistema compilerà in automatico le fasi di presa in carico, ricevibilità ed ammissibilità.

Le domande originariamente classificate IADP possono diventare NO IADP ed essere sottoposte a istruttoria manuale regionale nei seguenti casi:

- esito negativo dei controlli automatizzati effettuati da ARGEA/SIN e conseguente accensione di indicatori di tipo ITM;
- per decisione dell'istruttore regionale, che in qualsiasi momento (sia prima che dopo il pagamento con istruttoria automatizzata) può istruire manualmente qualsiasi domanda rilasciata sul SIAN. Si precisa che la presa in carico di una domanda IADP trasforma la stessa domanda in NO IADP, sottraendola alla procedura di pagamento automatizzata.

Le domande classificate NO IADP (sia a seguito dei controlli o per intervento del tecnico istruttore) non possono diventare domande IADP salvo specifico intervento di SIN concordato con la Regione.

Tabella n. 6 - Fasi procedurali delle Domande di sostegno e pagamento (= stati di avanzamento indicato negli scarichi del DSS SIAN)		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	"Arretrato L.R. 24/2019 (SI/NO)"
Domanda in fase di "rilasciata"	Si tratta delle domande formalmente presentate	SI
Domanda in fase di "presa in carico"	Presa in carico dall'istruttore: è avviata la fase istruttoria	SI
Domanda non ricevibile	Il primo step istruttorio è la verifica dei requisiti formali di ricevibilità: se non supera questa fase, la domanda viene immediatamente "bocciata".	NO

Tabella n. 6 - Fasi procedurali delle Domande di sostegno e pagamento (= stati di avanzamento indicato negli scarichi del DSS SIAN)		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	"Arretrato L.R. 24/2019 (SI/NO)"
Domanda "ricevibile"	Se la domanda supera la verifica del possesso dei requisiti formali, la domanda è "ricevibile".	SI
Domanda in fase "ammissibilità al sostegno in lavorazione"	La prima fase di lavorazione istruttoria delle domande di sostegno/pagamento relative alle misure a capo e superficie è l'ammissibilità al sostegno.	SI
Domanda "ammissibile al sostegno"	Se l'istruttoria relativa al sostegno si chiude positivamente, la domanda è "ammissibile al sostegno".	SI
Domanda "non ammissibile al sostegno"	Se l'istruttoria relativa al sostegno si chiude negativamente, la domanda è "non ammissibile al sostegno".	NO
Domanda in fase di "in istruttoria presso ente competente"	La domanda in istruttoria presso l'ente competente è una domanda oggetto di istruttoria manuale (non automatizzata) a livello regionale, per la quale è appunto in corso l'istruttoria.	SI
Domanda in fase di "in istruttoria presso OP"	Domanda in istruttoria presso l'organismo pagatore (OP) è una domanda in istruttoria automatizzata, per la quale è in corso l'istruttoria presso Agea.	SI
Domanda "non ammissibile al Pagamento"	Se l'istruttoria relativa al pagamento si chiude negativamente, la domanda è "non ammissibile al pagamento".	NO
Domanda "proposta al Pagamento"	Se l'istruttoria relativa al pagamento si chiude positivamente, la domanda è "proposta al pagamento".	SI
Domanda in fase di "proposta al pagamento"	Se la fase istruttoria si conclude positivamente, è proposta per il pagamento e viene inserita in un elenco di liquidazione.	SI
Domanda in elenco autorizzato dalla Regione	Domanda in istruttoria manuale, inserita pertanto in elenco autorizzato dalla Regione.	SI
Domanda in elenco autorizzato OP12	Domanda in istruttoria automatizzata o manuale, in elenco autorizzato dall'organismo pagatore. Le domande provenienti da entrambe le tipologie di istruttoria che l'OP ha convalidato possono essere processate per poterle includere nei decreti di pagamento.	SI
Domanda "liquidata con importo pari a zero"	Quando la domanda liquidata viene aperta e non viene liquidato nessun altro importo (ad esempio perché l'intero importo è stato liquidato in anticipazione): l'istruttoria si è chiusa positivamente senza ulteriori importi dovuti.	NO
Domanda "liquidata a saldo"	Gli elenchi delle domande ammissibili al pagamento vengono infine inviati ad Agea, che dopo aver svolto diversi controlli approva ed esegue i pagamenti definitivi delle domande (liquidazione a saldo). La domanda è stata già inclusa in un decreto ed è già stata pagata. Tale stato infatti compare negli ASRA solo dopo che la Banca ha restituito l'informazione che il bonifico è andato a buon fine.	NO
Proposta di recupero	Ove siano stati erogati in anticipazione al beneficiario importi superiori a quelli dovuti a seguito del completamento dell'istruttoria, si apre un procedimento di recupero del credito tramite la "proposta di recupero". Il seguito viene gestito su una piattaforma diversa, dedicata al recupero crediti, e sul SIAN non esiste una fase successiva a quella di "proposta di recupero". Solo dopo aver provveduto alla chiusura del procedimento di PRD con iscrizione del debito (a cura di AGEA) in BDD, è possibile chiudere la domanda anche sul SIAN.	NO

Fonte: ns elaborazione

Prima del passaggio delle funzioni di organismo pagatore da Agea ad Argea, la titolarità istruttoria era profondamente diversa nel caso di istruttoria automatizzata (cosiddetta IADP), ovvero di istruttoria manuale. Nel primo caso, in particolare, il procedimento era gestito interamente da Agea, salvo alcuni

12 Fra lo stato "in elenco convalidato da OP" e lo stato di "Liquidata a saldo", potrebbe capitare anche una situazione temporanea di "In decretazione" in questo caso la domanda ha già passato lo step relativo alla convalida dell'OP, ed è in una fase di elaborazione del decreto che è antecedente all'approvazione del decreto che viene poi inviato per il pagamento.

controlli che rimanevano in carico ai funzionari Argea: il relativo arretrato era pertanto attribuibile alla sola Agea.¹³

Con il passaggio di funzioni, come è stato ampiamente evidenziato nelle pagine precedenti, ovviamente questa distinzione perde di senso, ed Argea si trova a gestire anche le procedure di istruttoria automatizzata, con il supporto di SIN¹⁴ fino a che questo sarà ancora disponibile.

Si ritiene opportuno precisare che, a partire da questo monitoraggio, il report in uso per la definizione dell'arretrato in relazione alle domande a capo e superficie ASR2-20 è stato aggiornato sul SIAN, con l'indicazione di n. 2 diversi stati: lo "stato domanda" e lo "stato di avanzamento domanda".

Se quest'ultimo rappresenta la consueta fase procedurale nella quale si trova la domanda, già nota e classificata in precedenza, lo stato domanda, sul quale comunque si stanno ancora facendo degli approfondimenti, risulta così classificato:

Tabella n. 7 - Stati delle Domande di sostegno e pagamento (= stati domanda negli scarichi del DSS SIAN)		
Stato domanda	Descrizione stato domanda (<i>work in progress</i>)	"Arretrato L.R. 24/2019 (SI/NO)"
VALIDO	Si tratta dello stato consueto delle domande in corso di istruttoria o istruite	SI
RINUNCIATO	Si tratta delle domande per le quali è stata presentata formale domanda di rinuncia a sistema	NO
BOCCIATO	Domande per le quali la domanda di pagamento non può essere istruita per qualche problema (si tratta di un numero di domande estremamente esiguo)	NO
CON ANOMALIE BLOCCANTI	Domande IADP con anomalie formali, ancora da verificare.	SI

Fonte: ns elaborazione

Come da prospetto, a seguito di questo ulteriore affinamento reso possibile dal SIAN, si è deciso di escludere dall'arretrato le domande in stato di "rinunciato" o "bocciato". A seguito di un primo confronto con Argea, si è deciso per ora di mantenere nel computo dell'arretrato le pratiche che si trovano nello stato individuato "con anomalie bloccanti", in quanto a una prima analisi sembrerebbe che questo stato non influisca sull'iter della pratica, ma rappresenti soltanto una anomalia a sistema.

¹³ È opportuno precisare che per quanto la responsabilità dell'istruttoria nelle pratiche IADP fosse in capo ad Agea, era necessario comunque lo svolgimento di una importante attività di controllo e verifica in capo ai funzionari regionali che le gestivano.

¹⁴ SIN SPA è la società partecipata a maggioranza da Agea, ma con la presenza anche di soci privati nella compagine societaria, istituita il 29 novembre 2005, ai sensi della legge n. 231/2005, con il compito di gestire e sviluppare il Sistema Informativo Agricolo Nazionale, quale sistema di servizi complesso ed interdisciplinare a supporto delle competenze istituzionali del comparto agricolo, agroalimentare, forestale e della pesca. È la società che si occupa dello sviluppo e della gestione del SIAN (acronimo, appunto, di Sistema Informativo Agricolo Nazionale). Il SIAN, istituito con la legge 4 giugno 1984, n. 194 (art. 15), "realizza un sistema di servizi, complesso ed interdisciplinare, a disposizione sia dei diversi soggetti istituzionali del settore agricolo, forestale ed agroalimentare per l'esercizio delle funzioni di indirizzo, coordinamento e gestione facenti capo agli stessi, sia dei produttori garantendo agli stessi la piena fruibilità delle informazioni".

5.3. Misure in trascinamento (vecchie programmazioni PSR)

Per quanto concerne le misure PSR delle vecchie programmazioni, le cosiddette "misure in trascinamento", che costituiscono una parte dell'arretrato, la situazione è complessa poiché sul DSS SIAN sono presenti solo dati parziali, e comunque anche per queste si applicano le problematiche già viste per le pratiche del PSR 2014-20 (non esiste un vero sistema di monitoraggio e i dati non sono storicizzabili).

In questo Rapporto di Monitoraggio, verranno nuovamente esaminati i dati estratti dal DSS SIAN nella precedente programmazione con riferimento alle pratiche "in trascinamento" e, in particolare, verrà preso in considerazione il seguente report:

- **ASRA – A17** "Elenco delle domande non istruite – misure a capo e superficie": il report contiene un elenco delle domande di pagamento "non istruite" per stato di avanzamento della relativa istruttoria. I report sono estraibili per "anno di campagna" e riguardano le domande di conferma/pagamento relative alle pratiche "in trascinamento".

Gli stati delle domande, come presenti nel relativo report, sono i seguenti.

Tabella n. 8 - Fasi procedurali "arretrate" delle Domande di sostegno e pagamento (= stati di domanda indicati negli scarichi del DSS SIAN) – misure a capo e superficie in trascinamento		
Fase domanda	Descrizione fase domanda	"Arretrato L.R. 24/2019 (SI/NO)"
Domanda in fase di "acquisito"	Domanda presentata formalmente	SI
Domanda in fase di "controllato"	Domanda di conferma inoltrata	SI
Domanda in fase di "confermato"	Stato antecedente agli stati "presa in carico" e "ricevibile". Domanda per la quale sono stati effettuati i controlli SIGC previsti dai regolamenti.	SI
Domanda in fase di "presa in carico"	Presa in carico dall'istruttore: è l'avvio della fase istruttoria	SI
Domanda in fase di "in istruttoria presso ente competente"	La domanda in istruttoria presso l'ente competente è una domanda oggetto di istruttoria manuale (non automatizzata) a livello regionale, per la quale è appunto in corso l'istruttoria.	SI
Domanda in fase di "in istruttoria presso OP"	Domanda in istruttoria presso l'organismo pagatore (OP) è una domanda in istruttoria automatizzata, per la quale è in corso l'istruttoria presso Agea.	SI
Domanda "ricevibile"	Se la domanda supera la verifica del possesso dei requisiti formali, la domanda è "ricevibile".	SI
Domanda in fase di "ammissibile"	Domanda che ha superato positivamente l'istruttoria.	SI

Fonte: ns elaborazione con il contributo di Argea

Si tratta, ovviamente, di pochissimi step in quanto sono esclusi di default gli stati che presentano riferimenti alla conclusione dell'istruttoria (in quanto il report si riferisce alle sole domande non ancora istruite¹⁵).

Per quello che concerne le misure strutturali, i report presenti su DSS SIAN danno conto dei soli dati di sintesi. Pertanto, i ragionamenti resi possibili dalla disponibilità del dato saranno molto più elementari e verrà rappresentato il dato come estratto dal sistema, senza effettuare – al momento – ulteriori ragionamenti, in assenza di elementi informativi integrativi che solo Argea potrà rappresentare. Saranno utilizzati i due report seguenti:

- **ASTA14** - Monitoraggio istruttoria domande di pagamento: contiene un report di sintesi delle domande di pagamento presentate, istruite e da istruire nell'ambito dei "trascinamenti dalle precedenti programmazioni".
- **ASTA23** - Monitoraggio numero istruttorie per Misura: contiene un report di sintesi delle domande di sostegno presentate, istruite e da istruire nell'ambito dei "trascinamenti dalle precedenti programmazioni".

¹⁵ Almeno quando viene scaricato in formato xls, perché quando viene scaricato in formato csv sono invece presenti tutte le domande rilasciate.

6. ELEMENTI DI ATTENZIONE E APPROFONDIMENTI. FOCUS BANDI E PROCEDURE ISTRUTTORIE

6.1. Focus bandi. Attuazione misure "strutturali" – Domande di sostegno

Per dare attuazione alle misure del PSR 2014-20, sono stati emanati complessivamente n. 107 bandi, di cui 62 a "regia GAL", che non saranno oggetto di focus specifico. Dai 45 rimanenti si devono altresì escludere i due bandi relativi alla misura 20 (che riguarda l'Assistenza tecnica) e la 19.1 (che ugualmente non prevede il coinvolgimento di Argea in quanto l'istruttoria è in capo alla Direzione Generale dell'Agricoltura).¹⁶

Ai bandi già pubblicati, nel corso del mese di settembre si è aggiunto il nuovissimo bando della Misura 21 "Sostegno temporaneo eccezionale a favore di agricoltori e PMI particolarmente colpiti dalla crisi del COVID-19"¹⁷.

Dei 42 bandi rimanenti, n. 7 (tra cui quello relativo alla misura 21) sono stati pubblicati nel corso del 2020, quindi il relativo procedimento istruttorio non ha ancora ingenerato un arretrato nei termini della L.R. 24/2020: tra i bandi un caso particolare è rappresentato dal bando relativo ai Progetti Integrati di Filiera (PIF), che ha ingenerato un arretrato rappresentato dalle manifestazioni di interesse, gestite fuori dal sistema, ma non tra le domande di sostegno (la cui presentazione sarebbe avvenuta successivamente).

Di seguito si riepilogano le modalità, le procedure e lo stato di attuazione dei bandi conclusi, ordinati per misura.

Evidentemente, l'analisi dei bandi evidenzia un sistema estremamente complesso, in cui si distinguono due diverse procedure: le procedure a sportello e le procedure a graduatoria. Nel primo caso, le pratiche vengono istruite in ordine di priorità, mentre nel caso delle procedure "a graduatoria" può essere previsto uno step unico (nel quale l'inserimento in graduatoria implica l'emissione immediata dell'atto di concessione) ovvero due step separati, con la predisposizione di una prima graduatoria basata sulle dichiarazioni dei potenziali beneficiari e uno step successivo, con la richiesta dei progetti di dettaglio e la relativa istruttoria che porta alla redazione di una graduatoria definitiva.

Come è facilmente desumibile, maggiore è la complessità della procedura, maggiori sono i tempi dell'iter previsto per dare seguito alla presentazione della domanda di sostegno e arrivare da questa

¹⁶ Il Report AST2- A03 in formato xls, utilizzato per la presente elaborazione, non considera i bandi inseriti a sistema che non hanno domande di sostegno collegate (quindi non considera i n. 3 bandi relativi all'Assistenza tecnica nella misura 20, che invece compaiono nell'elenco della predisposizione parametri regionali – Consultazione bandi..

¹⁷ La Misura 21 del Programma di Sviluppo Rurale 2014/2020 è stata introdotta dall'art 39 ter del Regolamento (UE) n. 1305/2013, come modificato dal Regolamento (UE) 2020/872 del 24/06/2020, intende garantire un sostegno finanziario alle aziende agricole particolarmente colpite dalle misure di contrasto alla diffusione del COVID-19, consentendo alle stesse la continuazione della loro attività. In particolare, la misura corrisponde all'esigenza di valorizzare, anche in chiave multifunzionale, il ruolo delle aziende agricole nelle aree rurali, attraverso la diversificazione delle attività e lo sviluppo di attività extra-agricole (turistiche, ambientali, didattiche e sociali). La Misura 21 è attivata attraverso la sottomisura 21.1 e la Tipologia di Intervento 21.1.1 Sostegno per l'agriturismo, le fattorie didattiche e le fattorie sociali per dare risposta alla situazione di crisi che, in conseguenza delle chiusure e delle restrizioni alla circolazione delle persone, sta colpendo in modo particolare il settore dell'agriturismo. Tali restrizioni alla mobilità hanno causato un blocco totale dell'attività per diversi mesi e disdette delle prenotazioni ricevute prima dell'inizio del periodo di diffusione del virus COVID-19; tutt'ora si registra una caduta sostanziale delle prenotazioni e delle presenze a causa della fortissima riduzione dei flussi turistici, sia interni sia internazionali.

all'atto di concessione del finanziamento: nel caso delle procedure a sportello, i tempi possono anche essere teoricamente piuttosto rapidi, ma nel caso delle procedure con graduatoria l'attesa dei potenziali beneficiari per una risposta può durare anche degli anni (e nella tabella che segue ci sono degli esempi in tal senso).

Il ritardo si accumula, infatti, nelle varie fasi del procedimento: ma il prolungarsi dei tempi può voler dire, per il potenziale beneficiario, il venir meno dell'interesse a realizzare l'investimento o l'insorgere di difficoltà di varia natura. Parliamo anche, nel caso dell'attesa, dell'impossibilità per il potenziale beneficiario di valutare compiutamente alternative all'ipotesi di finanziamento, in quanto in attesa di una risposta che gli consenta una decisione in merito.

Parliamo di investimenti che, se attuati tempestivamente, possono migliorare la qualità aziendale e la sua competitività, ma che se attuati con ritardo o non attuati possono comportare una perdita di competitività aziendale o effetti ancora più gravi.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura ¹⁸ Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
3/3.1	1379 - SOTTOMISURA 3.1 - SOSTEGNO ALLA NUOVA ADESIONE A REGIMI DI QUALITA'	sportello	15/09/2016	30/11/2016	Non prevista	€ 1.000.000,00	Con l'operazione di rilascio la domanda si ritiene presentata attraverso il SIAN ed il procedimento amministrativo è avviato. La domanda è automaticamente assegnata dal Sistema all'ufficio istruttore di ARGEA Sardegna competente territorialmente per l'istruttoria, come individuato dall'utente che ha effettuato la compilazione della stessa. Il termine per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento è fissato in 60 giorni dal ricevimento della domanda di sostegno.
3/3.1	20161 - SOSTEGNO ALLA NUOVA ADESIONE A REGIMI DI QUALITA'	sportello	06/11/2018	20/12/2018	Non prevista		Con l'operazione di rilascio la domanda si ritiene presentata attraverso il SIAN ed il procedimento amministrativo è avviato. La domanda è automaticamente assegnata dal Sistema all'ufficio istruttore di ARGEA Sardegna competente territorialmente per l'istruttoria, come individuato dall'utente che ha effettuato la compilazione della stessa. Il termine per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento è fissato in 60 giorni dal ricevimento della domanda di sostegno.
3/3.1	23562 - SOSTEGNO ALLA NUOVA ADESIONE A REGIMI DI QUALITA'	sportello	13/02/2019	18/12/2019	Non prevista		Con l'operazione di rilascio la domanda si ritiene presentata attraverso il SIAN ed il procedimento amministrativo è avviato. La domanda è automaticamente assegnata dal Sistema all'ufficio istruttore di ARGEA Sardegna competente territorialmente per l'istruttoria, come individuato dall'utente che ha effettuato la compilazione della stessa. Il termine per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento è fissato in 60 giorni dal ricevimento della domanda di sostegno.
3/3.1	2802 - SOTTOMISURA 3.1 - SOSTEGNO ALLA NUOVA ADESIONE A REGIMI DI QUALITA'	sportello	20/03/2017	30/11/2017	Non prevista		Con l'operazione di rilascio la domanda si ritiene presentata attraverso il SIAN ed il procedimento amministrativo è avviato. La domanda è automaticamente assegnata dal Sistema all'ufficio istruttore di ARGEA Sardegna competente territorialmente per l'istruttoria, come individuato dall'utente che ha effettuato la compilazione della stessa. Il termine per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento è fissato in 90 giorni dal ricevimento della domanda di sostegno.
3/3.2	11121 - SOTTOMISURA 3.2 - SOSTEGNO PER ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E PROMOZIONE, SVOLTE DA ASSOCIAZIONI DI PRODUTTORI NEL MERCATO INTERNO	sportello	22/02/2018	30/11/2018	Non prevista		€ 1.500.000,00

¹⁸ Si intende la data dalla quale è possibile presentare la domanda di finanziamento a sistema.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione Iter
							della domanda di sostegno.
3/3.2	8301 - SOTTOMISURA 3.2 - SOSTEGNO PER ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E PROMOZIONE, SVOLTE DA ASSOCIAZIONI DI PRODUTTORI NEL MERCATO INTERNO	sportello	12/10/2017	31/12/2017	Non prevista		Con l'operazione di rilascio la domanda si ritiene presentata attraverso il SIAN ed il procedimento amministrativo è avviato. La domanda è automaticamente assegnata dal Sistema all'ufficio istruttore di ARGEA Sardegna competente territorialmente per l'istruttoria, come individuato dall'utente che ha effettuato la compilazione della stessa. Il termine per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento è fissato in 90 giorni dal ricevimento della domanda di sostegno.
4/4.1	1269 - SOTTOMISURA 4.1 - SOSTEGNO A INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE - BANDO 2016	sportello	28/11/2016	23/05/2017	SI	€ 70.000.000,00	I finanziamenti sono concessi sulla base di una procedura a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dal momento in cui verrà resa disponibile la relativa procedura informatizzata.
4/4.1	5081 - SOTTOMISURA 4.1 - PRECISION FARMING	sportello	02/10/2017	03/11/2017	SI	€ 5.000.000,00	I finanziamenti sono concessi sulla base di una procedura a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla chiusura del bando.
4.1/1-3.2/1-4.2/1	19621 - PROGETTI INTEGRATI DI FILIERA (PIF) 2018	sportello	27/2/2018	16/7/2018	Determinazione n.1314 del 13/03/2019 - Approvazione elenchi delle manifestazioni di interesse istruibili (Priorità istruttorie)	55.000.000,00 + 5.000.000,00 risorse regionali aggiuntive di cui all'art. 6 – comma 13, della L.R. n. 48 del 28.12.2018 (legge di stabilità 2019)	<p>Sono previste due fasi distinte: - FASE 1 : Presentazione e istruttoria delle Manifestazione d'interesse e dei Progetti di Filiera. - FASE 2: Presentazione e istruttoria su SIAN delle singole domande di sostegno.</p> <p>L'approvazione del PIF determina l'automatica prenotazione delle risorse per le singole domande di sostegno, nelle rispettive sottomisure, a prescindere dal loro punteggio, purché venga raggiunto quello minimo previsto dalle rispettive sottomisure</p> <p>L'istruttoria del Progetto di filiera viene effettuata da un'apposita Commissione di valutazione nominata dal direttore generale di ARGEA Sardegna. Le attività della Commissione sono sintetizzate in appositi verbali relativi alle sedute effettuate.</p> <p>Per le domande di sostegno il bando prevede che l'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 60 giorni dalla presentazione del progetto: la presentazione delle domande di sostegno è ancora in corso.</p> <p>Sono in fase di presentazione le domande di sostegno.</p> <p>Nel 2019 erano state inserite in priorità istruttoria n. 28 manifestazioni di interesse. Lo stato di istruttoria al 5 marzo 2021 è il seguente (dati di sintesi):</p> <ul style="list-style-type: none"> - 23 manifestazioni di interesse istruite con esito positivo; - 5 manifestazioni di interesse istruite con esito negativo; - 6 con richiesta integrazioni in corso; - 3 in istruttoria avviate con scorrimento di graduatoria al 30.06.2020 , delle quali n. 2 istruite con esito positivo; - 1 rinuncia.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura ¹⁸ Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione Iter
							Quindi: 32 complessivamente mandate in istruttoria (+4 rispetto alle originarie 28).
4/4.1-6/6.1	2302 - PACCHETTO GIOVANI - SOTTOMISURE 6.1. E 4.1	sportello	15/03/2017	14/04/2017	pubblicazione l elenco 14.02.2018; determinazione n.3500 del 10.07.2020 approvazione l scorrimento. Da ultimo, la dotazione del bando è stata integrata dalla Determinazione N.597 del 24/09/2020	€ 60.098.515 di cui 21.300.000,00 sulla 6.1 e 38.798.515,00 sulla 4.1	Gli aiuti sono concessi sulla base di una procedura valutativa con procedimento a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dal momento in cui verrà resa disponibile la relativa procedura informatizzata.
4/4.2	1727 - SOTTOMISURA 4.2 - SOSTEGNO A INVESTIMENTI A FAVORE DELLA TRASFORMAZIONE/COMMERCIALIZZAZIONE E/O DELLO SVILUPPO DEI PRODOTTI AGRICOLI - BANDO 2016	sportello	05/12/2016	16/01/2017	SI	€ 25.000.000,00	I finanziamenti sono concessi sulla base di una procedura a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dal momento in cui verrà resa disponibile la relativa procedura informatizzata.
4/4.3	10643 - SOTTOMISURA 4.3.2 - EFFICIENTAMENTO DELLE RETI E RISPARMIO IDRICO	graduatoria	01/02/2018	01/03/2018	Determinazione n. 4451 del 08/08/2018 - Approvazione graduatoria Unica Regionale Determinazione n. 3090 del 07/06/2019 - Rettifica graduatoria unica regionale approvata con determinazione n. 4451 del 08/08/2018	€ 12.242.741,00	Argea Sardegna, entro 30 (trenta) giorni dalla chiusura del bando, approva e pubblica la graduatoria unica regionale redatta in base ai punteggi e alle informazioni dichiarate dai beneficiari. I soggetti la cui domanda di sostegno è ammissibile e finanziabile dovranno presentare il progetto esecutivo dell'intervento proposto e l'ulteriore documentazione prescritta entro 120 (centoventi) giorni naturali e consecutivi dalla data di pubblicazione della graduatoria unica regionale, prorogabili, in caso di motivata richiesta, fino ad un massimo di 60 giorni. I termini per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento sono stabiliti in 90 (novanta) giorni dalla data di presentazione del progetto esecutivo estendibili in caso di richieste documentali per un massimo di 30 (trenta) giorni.
4/4.3	7582 - SOTTOMISURA 4.3.1 - INVESTIMENTI VOLTI A MIGLIORARE LE CONDIZIONI DELLA VIABILITÀ RURALE E FORESTALE	graduatoria	06/09/2017	06/10/2017	Determinazione n. 2395 del 03/05/2018 - Approvazione graduatoria unica regionale Decreto n. 368/DECA/13 DEL 12.02.2019, con il quale viene incrementata di € 2.000.000 la dotazione finanziaria.	€ 34.698.156,00	Procedimento in 2 fasi: Argea Sardegna, entro 30 (trenta) giorni dalla chiusura del bando, approva e pubblica la graduatoria unica regionale redatta in base ai punteggi e alle informazioni dichiarate dai beneficiari. I soggetti la cui domanda di sostegno è ammissibile e finanziabile dovranno presentare il progetto esecutivo dell'intervento proposto e l'ulteriore documentazione prescritta entro 120 (centoventi) giorni naturali e consecutivi dalla data di pubblicazione della graduatoria unica regionale, prorogabili, in caso di motivata richiesta, fino ad un massimo di 60 giorni. Il mancato rispetto dei termini fissati per la presentazione del progetto esecutivo e della ulteriore documentazione richiesta, comporterà l'esclusione della domanda di sostegno dalla graduatoria unica regionale. I termini per la conclusione dell'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento sono stabiliti in 90 (novanta) giorni dalla data di

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
					Determinazione n. 1100 del 01/03/2019 - Rettifica e scorrimento graduatoria Unica Regionale approvata con determinazione n. 2395 del 03/05/2018 Determinazione n. 2993 del 16/06/2020 - Scorrimento con riposizionamento graduatoria unica regionale approvata con determinazione n. 1100 del 01/03/2019		presentazione del progetto esecutivo estendibili in caso di richieste documentali per un massimo di 30 (trenta) giorni.
5/5.1	22122 - SOTTOMISURA 5.1 - INVESTIMENTI IN AZIONI DI PREVENZIONE	sportello	04/02/2019	02/07/2019	Non prevista	€ 1.400.000,00	La procedura è a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 60 giorni dal momento del rilascio della domanda.
5/5.2	8021 - SOTTOMISURA 5.2 -INVESTIMENTI PER IL RIPRISTINO DEI TERRENI AGRICOLI E DEL POTENZIALE PRODUTTIVO DANNEGGIATI DA CALAMITA' NATURALI, AVVERSITA' ATMOSFERICHE ED EVENTI CATASTROFICI	sportello	13/11/2017	11/01/2018	SI	€ 2.500.000,00	I finanziamenti sono concessi sulla base di una procedura a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dal momento in cui verrà resa disponibile la relativa procedura informatizzata.
6/6.1	1931 - SOTTOMISURA 6.1 - AIUTI ALL'AVVIAMENTO DI IMPRESE PER I GIOVANI AGRICOLTORI	sportello	15/03/2017	14/04/2017	SI	€ 29.580.000,00	I finanziamenti sono concessi sulla base di una procedura a sportello. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dal momento in cui verrà resa disponibile la relativa procedura informatizzata.
6/6.2	7423 - SOTTOMISURA 6.2 - AIUTI ALL'AVVIAMENTO DI ATTIVITA' IMPRENDITORIALI	sportello	14/09/2017	27/10/2017	SI	€ 10.000.000,00	Gli aiuti sono concessi sulla base di una procedura valutativa con procedimento "a sportello".
6/6.4	7766 - SOTTOMISURA 6.4.1 - SOSTEGNO A INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE PER LA DIVERSIFICAZIONE E SVILUPPO DI ATTIVITA' EXTRA-AGRICOLE	sportello	14/09/2017	27/10/2017	SI	€ 8.000.000,00	Gli aiuti sono concessi sulla base di una procedura valutativa con procedimento "a sportello".
6/6.4	7923 - SOTTOMISURA 6.4.2 - SOSTEGNO A INVESTIMENTI PER LO SVILUPPO DI IMPRESE EXTRA-AGRICOLE	sportello	14/09/2017	27/10/2017	SI	€ 10.000.000,00	Gli aiuti sono concessi sulla base di una procedura valutativa con procedimento "a sportello".
7/7.2	16181 - SOTTOMISURA 7.2.1 SOSTEGNO PER LA CREAZIONE, IL MIGLIORAMENTO O L'ESPANSIONE DI INFRASTRUTTURE COMUNALI PER LE ENERGIE RINNOVABILI	graduatoria	06/07/2018	18/09/2018	Determinazione n. 386 del 29/01/2020 - Approvazione graduatoria unica	€ 5.000.000,00	La valutazione della domanda avviene in 2 step: la graduatoria viene predisposta sulla base delle dichiarazioni e non sono previsti termini specifici, mentre Ai soggetti, la cui domanda di sostegno è utilmente inserita nella graduatoria, viene richiesta, ove non già allegato alla domanda di sostegno, la

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
					regionale Determinazione n. 3987/del 04/08/2020 – Rettifica graduatoria unica regionale		presentazione del progetto esecutivo dell'intervento proposto entro 90 giorni naturali e consecutivi dalla data di pubblicazione della graduatoria unica regionale, prorogabili, in caso di motivata istanza, fino ad un massimo di ulteriori 30. Il mancato rispetto dei termini fissati per la presentazione del progetto esecutivo e della ulteriore documentazione richiesta, comporterà l'esclusione della domanda di sostegno. Non sono previsti termini specifici per l'istruttoria.
7/7.5	22581 - SOTTOMISURA 7.5.1 'INFRASTRUTTURE TURISTICHE SU PICCOLA SCALA'	graduatoria	11/03/2019	30/04/2019	Non risulta	€ 736.791,00	La selezione delle domande di sostegno ammissibili è effettuata mediante procedura "a graduatoria" previa verifica dei punteggi dichiarati. Il procedimento amministrativo inizia con il rilascio della domanda sul SIAN e la contestuale trasmissione telematica della stessa, completa di tutti gli allegati previsti dal bando, all'ufficio istruttore competente. La valutazione della domanda avviene in 2 step: la graduatoria viene predisposta sulla base delle dichiarazioni e non sono previsti termini specifici, mentre Ai soggetti, la cui domanda di sostegno è utilmente inserita nella graduatoria, viene richiesta, ove non già allegato alla domanda di sostegno, la presentazione del progetto esecutivo dell'intervento proposto entro 90 giorni naturali e consecutivi dalla data di pubblicazione della graduatoria unica regionale, prorogabili, in caso di motivata istanza, fino ad un massimo di ulteriori 30. Il mancato rispetto dei termini fissati per la presentazione del progetto esecutivo e della ulteriore documentazione richiesta, comporterà l'esclusione della domanda di sostegno. Non sono previsti termini specifici per l'istruttoria.
7/7.6	16161 - SOTTOMISURA 7.6.1 - SOSTEGNO PER INVESTIMENTI RELATIVI AL RESTAURO E ALLA RIQUALIFICAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E NATURALE DEI VILLAGGI	graduatoria	06/07/2018	18/09/2018	Determinazione n.7128 del 11/12/2019 Determinazione n.1813 del 30/04/2020 - rettifica graduatoria unica regionale Det. Servizio autorizzazione pagamenti e controlli FEASR n. 355 del 26.01.2021 – scorrimento graduatoria	€ 3.000.000,00	La selezione delle domande di sostegno ammissibili è effettuata mediante procedura "a graduatoria" previa verifica dei punteggi dichiarati. Argea Sardegna approva e pubblica la graduatoria unica regionale redatta in base ai punteggi e alle informazioni dichiarate dai beneficiari. L'atto di approvazione della graduatoria unica regionale riporta l'elenco delle domande ammissibili finanziabili, l'elenco delle domande ammissibili non finanziabili per esaurimento di risorse e l'elenco delle domande non ricevibili. Ai soggetti, la cui domanda di sostegno, riferita a investimenti materiali, è utilmente inserita nella graduatoria, verrà richiesta la presentazione del progetto esecutivo dell'intervento proposto e l'ulteriore documentazione prescritta entro 120 (centoventi) giorni naturali e consecutivi dalla data della richiesta prorogabili, in caso di motivata istanza, fino ad un massimo di ulteriori 60 giorni
8/8.3	23481 - MISURA 8 - SOTTOMISURA 8.3	graduatoria	11/02/2019	28/06/2019	Determinazione n.3257 del 26/06/2020 - Approvazione prima graduatoria regionale Determinazione n. 5077 del 21 ottobre 2020 Scorrimento con riposizionamento prima graduatoria regionale approvata con	€ 10.357.998,00	La valutazione dei progetti prevede 2 step: entro 60 giorni dalla chiusura del bando Argea è impegnata a pubblicare la prima graduatoria unica. Dalla pubblicazione della graduatoria decorrono i termini per la presentazione dei progetti (scadenza prorogata causa COVID). Per l'istruttoria dei progetti sono previsti 30 giorni dalla messa a disposizione della procedura informatizzata.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
					Determinazione del Direttore del Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEASR n.3257 del 26/06/2020 e rettificata con Determinazione del Direttore del Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEASR n.4665 del 01/10/2020. Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 – Reg (UE) n. 1305/2013		
8/8.6	17303 - MISURA 8 - SOTTOMISURA 8.6 - TIPO DI INTERVENTO 8.6.1	graduatoria	18/07/2018	30/11/2018	Determinazione n. 5677 del 14/10/2019 - Approvazione prima graduatoria unica regionale Determinazione n. 5377 in data 5 novembre 2020 Scorrimento con riposizionamento prima graduatoria unica regionale approvata con Determinazione del Direttore del Servizio Autorizzazione Pagamenti e Controlli FEASR n. 5677 del 14/10/2019. Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 – Reg (UE) n. 1305/2013 – Misura 8 – Sottomisura 8.6 – Tipo di intervento 8.6.1 "Investimenti in tecnologie silvicole, trasformazione, mobilitazione, commercializzazione dei prodotti delle foreste ". Bando annualità 2018	€ 5.378.167,00	La prima graduatoria unica regionale è prevista entro 60 giorni dalla scadenza della presentazione delle domande. Sulla base della graduatoria come sopra definita, l'ARGEA Sardegna individuerà i possibili beneficiari sulla base delle risorse disponibili e delle richieste di contributo; gli interessati dovranno presentare, tramite PEC, il progetto di dettaglio all'ufficio competente entro il termine di 60 giorni dalla data di pubblicazione della graduatoria esonerando l'Ufficio dall'obbligo dell'invio della comunicazione agli interessati. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 60 giorni dalla presentazione del progetto.
9/9.1	1370 - SOTTOMISURA 9.1 - COSTITUZIONE DI ASSOCIAZIONI E ORGANIZZAZIONI DI PRODUTTORI	sportello	04/08/2016	15/10/2019	Non prevista	€ 2.500.000,00	La presente misura prevede l'adozione del "procedimento a graduatoria" in cui le domande di sostegno sono selezionate mediante valutazione comparata nell'ambito di specifica graduatoria annuale. Il procedimento

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando ¹⁸	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
	NEI SETTORI AGRICOLO E FORESTALE						amministrativo inizia con il rilascio della domanda sul SIAN; contestualmente avviene la trasmissione all'ufficio istruttore, competente per l'istruttoria, della domanda sottoscritta dal richiedente e/o della ricevuta di accettazione del rilascio prodotta dal SIAN. Entro il 15 dicembre di ogni anno i Servizi territoriali devono completare l'istruttoria delle domande di sostegno e il Servizio Istruttorie di ARGEA Sardegna, pubblica la graduatoria unica regionale con indicazione dei beneficiari, ammessi a contributo e delle OP escluse (con relative motivazioni). Nella graduatoria unica regionale sono ricomprese anche le OP in corso di riconoscimento, ammesse con riserva. Entro il 31 dicembre di ogni anno i Servizi territoriali, previa verifica dell'avvenuto riconoscimento di OP, per ciascuna istanza inserita nella graduatoria unica regionale, procedono all'adozione dei relativi provvedimenti di concessione e approvano l'intero programma pluriennale per un importo massimo di € 500.000,00.
16/16.1	5421 - SOTTOMISURA 16.1 - SOSTEGNO PER LA COSTITUZIONE E LA GESTIONE DEI G.O. DEL PEI AGRICOLA - 1° FASE	graduatoria	23/06/2017	15/09/2017	Determinazione n. 5828 del 25/10/2018 - Approvazione graduatorie Det. 913 del 19.02.2019 Rettifica graduatoria provvisoria Determinazione n. 4302 del 09/09/2020 - Focus Area 3A – Integrazione della graduatoria rettificata con determinazione n. 913 del 19/02/2019	€ 935.530,42	La selezione delle domande e la concessione del sostegno avverranno sulla base di una procedura valutativa con procedimento "a graduatoria". L'ufficio istruttore dell'Agenzia Argea Sardegna verifica la presenza della documentazione richiesta in allegato all'istanza e il rispetto dei criteri di ammissibilità e la sottoscrizione dell'impegno, entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. L'istruttoria, la pubblicazione della graduatoria e la successiva emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.
16/16.2	16981 - 16.2 - SOSTEGNO A PROGETTI PILOTA E ALLO SVILUPPO DI NUOVI PRODOTTI, PRATICHE, PROCESSI E TECNOLOGIE	graduatoria	26/07/2018	14/12/2018	La disponibilità di risorse è stata incrementata: la disponibilità finanziaria stanziata a valere sul presente bando, come definita con Decreto Assessoriale n. 277/DecA/27 del 27.07.2020, è pari a Euro 8.670.000,00 Det. Servizio autorizzazione pagamenti e controlli FEASR n. 343 del 22.01.2021 – Approvazione graduatoria unica regionale	€ 8.670.000,00	L'istruttoria viene effettuata da una Commissione appositamente costituita. L'istruttoria, la pubblicazione della graduatoria e l'emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
16/16.4	14721 - SOTTOMISURA 16.4 SOSTEGNO ALLA COOPERAZIONE DI FILIERA PER LA CREAZIONE E LO SVILUPPO DI FILIERE CORTE E MERCATI LOCALI E SOSTEGNO AD ATTIVITÀ PROMOZIONALI A RAGGIO LOCALE	graduatoria	16/05/2018	22/10/2018	Determinazione n. 2945 del 03/06/2019 - Approvazione graduatoria provvisoria	€ 3.020.000,00	L'istruttoria, la pubblicazione della graduatoria e l'emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 60 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.
16/16.5	24263 - SOSTEGNO PER AZIONI CONGIUNTE PER LA MITIGAZIONE DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO E L'ADATTAMENTO AD ESSO E SOSTEGNO PER APPROCCI COMUNI AI PROGETTI ED ALLE PRATICHE AMBIENTALI IN CORSO	graduatoria	01/03/2019	31/10/2019	Graduatoria da elaborare	€ 1.880.000,00	<p>La selezione delle domande e la concessione del sostegno avverranno sulla base di una procedura valutativa con procedimento "a graduatoria" in cui le domande di sostegno sono selezionate mediante valutazione comparata nell'ambito di specifica graduatoria per le tre diverse aree tematiche di intervento in applicazione dei criteri di selezione. Il procedimento amministrativo inizia con il rilascio della domanda sul SIAN. ARGEA provvede ai controlli amministrativi sulle domande di sostegno e la verifica dei criteri di ammissibilità.</p> <p>ARGEA Sardegna elabora tre diverse graduatorie per le tre diverse aree tematiche di intervento che saranno costituite come di seguito:</p> <ul style="list-style-type: none"> · l'elenco delle proposte progettuali che hanno raggiunto il punteggio minimo, con indicati i relativi punteggi, gli importi delle spese considerate ammissibili e i contributi concedibili (domande finanziabili per le quali può essere adottato l'atto di concessione); · l'elenco delle proposte progettuali che hanno raggiunto il punteggio minimo con indicati i relativi punteggi, gli importi delle spese considerate ammissibili, ma per le quali non può essere adottato l'atto di concessione per mancanza di risorse finanziarie; · l'elenco delle proposte progettuali che non hanno raggiunto il punteggio minimo, pertanto non finanziabili per tale motivazione. <p>La Commissione elabora tre diverse graduatorie per le tre diverse aree tematiche di intervento. L'istruttoria, la pubblicazione delle graduatorie e l'emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.</p>
16/16.8	2801 - SOSTEGNO ALLA STESURA DI PIANI DI GESTIONE FORESTALE O DI STRUMENTI EQUIVALENTI	graduatoria	01/02/2017	30/09/2017	Non risulta	€ 2.150.000,00	L'istruttoria si conclude con la proposta di concessione o diniego del finanziamento che deve essere recepito con determinazione dirigenziale. L'istruttoria e la conseguente emissione del provvedimento di concessione o diniego del finanziamento devono concludersi entro 60 giorni dalla pubblicazione della graduatoria.
16/16.9	11621 - 16.9 DIVERSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ AGRICOLE	graduatoria	01/03/2018	31/05/2018	Determinazione n. 3166 del 22/06/2020 - Diversificazione delle attività agricole. Approvazione graduatoria	€ 1.050.000,00	La valutazione delle proposte viene effettuata da un'apposita Commissione, che attribuisce i relativi punteggi istruttori e trasmette gli esiti al Servizio competente di Argea. L'istruttoria, la pubblicazione della graduatoria e la successiva emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.

Tabella n. 9 – Bandi delle misure strutturali – Principali caratteristiche, date di riferimento e iter							
Sottomisure	Bando	Misure a bando/sportello	Data apertura Bando	Data chiusura Bando	Pubblicazione graduatoria (eventuale)	Dotazione finanziaria	Descrizione iter
19/19.3	9086 - PREPARAZIONE E REALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE DEI GRUPPI DI AZIONE LOCALE	graduatoria	04/12/2017	16/11/2018	Determinazione n. 2092 del 13/05/2020 - approvazione graduatoria unica regionale provvisoria Det. 3501 del 10.07.2020 Approvazione graduatoria definitiva.	€ 2.000.000,00	L'ufficio istruttore dell'Agenzia Argea Sardegna verifica la presenza della documentazione richiesta in allegato all'istanza e il rispetto dei criteri di ammissibilità e degli impegni, entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. L'istruttoria, la pubblicazione della graduatoria e la successiva emissione del provvedimento di concessione o del diniego del finanziamento devono concludersi entro 90 giorni dalla scadenza per la presentazione della domanda di sostegno.
19/19.4	8821 - SOTTOMISURA 19.4 - SOSTEGNO PER I COSTI DI GESTIONE E ANIMAZIONE	sportello	14/11/2017	24/12/2019	Non prevista	€ 10.000.000,00	Supporto alla gestione dei GAL. Non sono presenti dettagli.

6.2. Focus. Vademecum per la scelta della procedura da applicare nell'iter istruttorio delle domande di sostegno (procedure a graduatoria *versus* procedure a sportello): individuazione della procedura più idonea a garantire il perseguimento degli obiettivi del decisore politico

Analizzando le varie procedure adottate per l'iter istruttorio dei bandi, è evidente che non esiste una procedura di per sé migliore di un'altra: tutto sta nel capire quali esigenze soddisfa ogni specifica procedura e quando sia il caso di applicare l'una piuttosto che l'altra.

Nella tabella a seguire un primo confronto di potenzialità e limiti dei due tipi di bando.

Tabella n. 10 – Confronto tra bandi “a graduatoria” e bandi a sportello	
Bando a graduatoria	Bando a sportello
<i>Come funziona</i>	<i>Come funziona</i>
<p>Verificata la ricevibilità delle domande presentate, Argea Sardegna entro n. giorni dalla chiusura del bando (stabiliti dallo stesso bando), approva e pubblica la graduatoria unica regionale redatta in base ai criteri definiti nel bando e applicati alle informazioni dichiarate in domanda dai beneficiari.</p> <p>La graduatoria unica regionale classifica le domande in “Finanziabili”, “Non finanziabili”, “Non Ricevibili” e “Non Ammissibili”.</p> <p>ARGEA provvede ai controlli amministrativi sulle domande di sostegno risultate finanziabili, al fine di verificare la conformità dell'operazione con gli obblighi applicabili stabiliti dalla legislazione unionale e nazionale o dal programma di sviluppo rurale, e altre norme e requisiti obbligatori.</p> <p>I controlli amministrativi eseguiti sulle domande di sostegno comprendono la verifica degli impegni, criteri di ammissibilità e selezione previsti dal bando e degli altri obblighi relativi alla concessione del sostegno sul 100% delle domande ammissibili all'istruttoria, utilizzando le apposite check list istruttorie.</p> <p>Le domande vengono istruite sulla base del punteggio risultante dall'approvazione della prima graduatoria, derivante dai punteggi autodichiarati dai proponenti, che devono essere comunque verificati in sede di istruttoria. I punteggi e la posizione della domanda nella graduatoria unica regionale sono definitivamente assegnati al completamento dell'istruttoria.</p> <p>Ai soggetti inseriti in posizione utile nell'ambito della graduatoria viene richiesta la presentazione di progetti di dettaglio, che devono essere presentati entro un termine che in genere varia tra i 60 e i 90 giorni dalla richiesta formulata dall'istruttore. Una volta pervenuto il progetto di dettaglio, si avvia l'istruttoria vera e propria e la verifica dei punteggi auto dichiarati dal proponente: a seguito dell'istruttoria e dell'attribuzione dei punteggi definitivi vengono emessi gli atti di concessione del finanziamento e viene redatta la graduatoria definitiva degli interventi.</p>	<p>Ricevuta la domanda, comprensiva di progetto di dettaglio, può essere avviato l'iter istruttorio.</p> <p>Le domande vengono assegnate a una classe di priorità in funzione del punteggio auto dichiarato dai proponenti e istruite (secondo le modalità previste anche per le domande a graduatoria) in ordine di arrivo, solo se sono disponibili le risorse finanziarie relative alla relativa classe di priorità di assegnazione (o a quelle inferiori).</p> <p>Quando le risorse finanziarie sono esaurite, l'istruttoria si blocca fino a quando non viene verificata la disponibilità di risorse (economie o stanziamenti integrativi) per la prosecuzione delle relative istruttorie.</p> <p>Per ottenere il finanziamento le domande devono possedere un punteggio minimo, sulla base dei criteri di priorità previsti dal bando.</p> <p>Le risorse finanziarie stanziare per il bando sono ripartite in tanti “cassetti” per misura, quanti sono i livelli di priorità individuati nel documento di approvazione dei Criteri di selezione, generalmente in misura decrescente dalla fascia di priorità più elevata a quella più bassa.</p> <p>Ogni domanda ammissibile può attingere dal budget residuo del “cassetto” pertinente, individuato in base al punteggio autodichiarato. In caso di esaurimento delle risorse per la propria classe di priorità la domanda può attingere dalle risorse eventualmente disponibili nelle classi di punteggio inferiori.</p> <p>L'istruttoria delle domande senza copertura finanziaria verrà sospesa in attesa di un eventuale spostamento di risorse non utilizzate dalle classi superiori, di eventuali economie che dovessero liberarsi a seguito delle istruttorie oppure di ulteriori stanziamenti. Di fatto le domande in queste condizioni sono considerate in “lista d'attesa”.</p> <p>Qualora alla chiusura del bando le risorse assegnate ad una classe di punteggio non risultino completamente utilizzate, le risorse residue potranno essere impiegate per il finanziamento di progetti assegnati alla classe immediatamente inferiore, con priorità in base all'ordine di</p>

Tabella n. 10 – Confronto tra bandi “a graduatoria” e bandi a sportello	
Bando a graduatoria	Bando a sportello
<i>Come funziona</i>	<i>Come funziona</i>
	<p>presentazione.</p> <p>Le economie che dovessero liberarsi a seguito delle istruttorie verranno utilizzate per finanziare progetti nella stessa classe di priorità o superiore, con priorità in base all'ordine di presentazione; in assenza di progetti da finanziare nella stessa classe di priorità o in quella superiore, le economie verranno utilizzate per il finanziamento di progetti in quelle inferiori. l'utilizzo delle economie sarà possibile fino all'apertura del bando successivo, pertanto a quella data la "lista d'attesa" delle domande senza copertura finanziaria verrà chiusa; le domande non finanziabili al termine delle fasi precedenti potranno essere ripresentate nel bando successivo; in tal caso, potranno essere riconosciute eventuali spese sostenute dopo la presentazione della prima domanda.</p>

6.3. La scelta della procedura tra i due iter nella programmazione 2007-2013 e 2014-2020. Confronti nell'attuazione.

Nella programmazione 2007-2013 le misure inerenti il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole (1.2.1), il sostegno agli investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e dello sviluppo dei prodotti agricoli (1.2.3) e gli aiuti all'avviamento di imprese di giovani agricoltori (1.1.2) sono stati gestiti con bandi a graduatoria, privilegiando gli aspetti di selezione degli interventi.

Con l'intento di ridurre i tempi di istruttoria nella precedente programmazione, risultati elevati anche a seguito delle proroghe concesse per la presentazione delle domande di aiuto, in questo ciclo di programmazione 2014-2020 si è invece optato – in relazione alle corrispondenti misure 4.1, 4.2 e 6.1 – per la scelta della procedura a sportello.

La principale motivazione della scelta è appunto legata alla tempistica: infatti, con la procedura a sportello è possibile avviare la fase istruttoria senza attendere la chiusura del bando, la pubblicazione della graduatoria e la successiva presentazione dei progetti. L'istruttoria può essere allora avviata a bando ancora aperto poiché il progetto viene presentato contestualmente alla domanda di sostegno e, finché vi sono delle risorse disponibili, possono essere emesse delle concessioni di finanziamento.

D'altro canto, nelle procedure a sportello, specie se precedute da tempi lunghi di attesa antecedenti alla pubblicazione del bando, può crearsi un fenomeno legato al così detto "Click day", ovvero alla contestuale presentazione delle domande di finanziamento allo scopo di guadagnare una "priorità" di istruttoria (e quindi di finanziamento) connessa al momento di presentazione della domanda. .

Questo fenomeno può ingenerare delle difficoltà "tecniche" al livello della piattaforma informatica utilizzata per la presentazione delle domande, ma può anche ingenerare delle "storture" nell'ambito delle richieste effettivamente finanziate, che potrebbero non corrispondere a quelle che sono le

caratteristiche di intervento realmente "desiderate" nell'ambito del bando. Nei bandi a graduatoria le richieste vengono, infatti, finanziate sulla base di criteri di selezione che definiscono un ordine sulla base dei desiderata del decisore: prima ci sono i progetti che rispondono meglio agli obiettivi del decisore e a seguire (in ordine) gli altri. Nel caso dei bandi a sportello il primo ordine è il momento della presentazione della domanda, non il punteggio sulla base dei criteri di selezione: ergo, è possibile che venga finanziato per primo un progetto che, valutato sulla base degli obiettivi del bando, sarebbe ultimo in graduatoria. A questo fine, le caratteristiche del bando a sportello vengono bilanciate con le "priorità istruttorie", ovvero dei criteri di selezione che consentono di collocare le diverse domande di sostegno nei vari "cassetti" identificati nell'ambito del bando e che evidenziano la corrispondenza delle richieste a quelle che sono le finalità del bando secondo la corrispondenza ai criteri di selezione/priorità individuate. Questo, senza la previsione di una competizione diretta tra le domande presentate, poiché i criteri sono pre-decisi e applicati senza alcun confronto tra le domande.

Il passaggio alla procedura a sportello, comunque, sulle stesse misure per le quali in passato era prevista la graduatoria, ha provocato alcune criticità, legate sia a problemi tecnici e carenze della piattaforma informatica che anche alla rigidità di adattamento degli organismi incaricati, che ritenevano di non poter comunque avviare l'istruttoria degli interventi in assenza della funzionalità informatica, denominata "contatore" e sussistente nella precedente programmazione, pensata per monitorare il consumo delle risorse finanziarie assegnate al bando e in particolare delle singole classi di priorità. Nelle more della disponibilità di tale meccanismo, l'ente incaricato dell'istruttoria delle domande ha inizialmente sospeso l'avvio dell'istruttoria e richiesto all'AdG la comunicazione dell'"Elenco di priorità" con l'identificazione delle domande da istruire. Tale interpretazione, estesa ai bandi a sportello, ha provocato di fatto uno snaturamento degli stessi, poiché l'elenco di priorità è stato di fatto utilizzato come una graduatoria, ingenerando un ritardo nell'avvio dei tempi istruttori.

Nonostante l'applicazione distorta della procedura a sportello, la stessa è risultata più celere (vedi tabelle) di quanto sarebbe potuta essere nel caso di bando a graduatoria, anche in considerazione della maggiore complessità delle check list di controllo in questa fase di programmazione rispetto a quelli previsti nel ciclo precedente: in merito a questa complessità, il confronto tra le check list di istruttoria utilizzate ha fatto emergere (rispetto alla stessa misura: la misura 121 della vecchia programmazione, poi traslata come misura 4.1 nella nuova programmazione) un numero di controlli significativamente superiore. *È interessante, a tale proposito, esplorare i corrispondenti tempi necessari all'espletamento di ciascuna istruttoria per la vecchia e la nuova programmazione: i dati della tabella a seguire sono frutto di una elaborazione, nata da esigenze di confronto tra i tempi istruttori della programmazione 2007-13 e 2014 – 20, del dott. Saba del Servizio Competitività delle aziende agricole. Ulteriori approfondimenti sul tema sono presenti nel "Rapporto tematico su efficacia e criticità delle modalità attuative", nell'ambito del servizio di valutazione al programma di sviluppo rurale della Regione Sardegna 2014-20, rilasciato il 31 gennaio 2020 dall'RTI composta da ISRI, PWC, Interforum e Primaidea.*

Tabelle n. 11 e n. 12– Cronoprogramma a confronto tra procedure a bando e a sportello. Un esempio: confronto tra la misura 121 (Programmazione 2007-13) e la misura 4.1

2007/2013 1° bando 121 (1^ sottofase)	2008		2009												2010											
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
Pubblicazione bando																										
Presentazione domande																										
Graduatoria																										
Presentazione progetti																										
Istruttoria																										
Concessioni																										
Domande di pagamento																										

2014/2020 1° bando 4.1	2016		2017												2018											
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
Pubblicazione bando																										
Presentazione domande																										
Istruttoria																										
Concessioni																										
Domande di pagamento																										

Fonte: Direzione Generale dell'Agricoltura – elaborazione di confronto del dott. Claudio Saba – Direzione Generale dell'Agricoltura e riforma agropastorale - Servizio Competitività delle aziende agricole.

**Tabella n. 13 Confronto tempistiche misure di sostegno programmazione 2007-13 e 2014-20.
 Procedure a bando e a sportello. Un esempio: confronto tra la misura 121 (Programmazione 2007-13) e la misura 4.1**

	PSR 2007/2013 – Mis. 121	PSR 2014/2020 – Mis. 4.1
Periodo tra approvazione PSR e pubblicazione bando	13 mesi	15 mesi (bando definitivo)
Periodo tra apertura bando e prima concessione	15 mesi	8 mesi
Periodo tra approvazione PSR e prima concessione	30 mesi	23 mesi
Progetti approvati (concessioni) dopo un anno dalla pubblicazione del bando	0	218 (19,5 M€)
Periodo previsto dal bando per l'istruttoria dei progetti	60 giorni dalla presentazione del progetto	90 giorni dalla presentazione del progetto
Pratiche per le quali è stato rispettato tale termine	0	0
Domande di pagamento presentate dopo un anno dalla pubblicazione del bando	0	80 (2,9 M€)

Fonte: Direzione Generale dell'Agricoltura – elaborazione di confronto del dott. Claudio Saba– Direzione Generale dell'Agricoltura e riforma agropastorale - Servizio Competitività delle aziende agricole.

6.4. Quando preferire una procedura a graduatoria e quando una procedura a sportello

Secondo quanto dettagliato in precedenza, le procedure a graduatoria sono da preferirsi nel caso in cui un bando preveda una particolare complessità, una selezione elevata tra le domande, legata a un numero limitato di risorse, tale da suggerire una comparazione tra le stesse (che avviene nella predisposizione della graduatoria) in modo da finanziare le domande di sostegno che soddisfino maggiormente gli obiettivi del bando. È inoltre preferibile nel caso di interventi di non immediata attivazione, in cui i beneficiari siano prevalentemente enti pubblici o comunque con procedure di attuazione dei progetti molto formali e complesse.

La suddetta procedura ha il limite di non consentire una immediata concessione delle risorse, in quanto è necessario aspettare la scadenza del bando e, a seguire, la pubblicazione della relativa graduatoria: questo, indubbiamente, allunga i tempi tra la presentazione della domanda e il rilascio dell'atto di concessione, soprattutto nel caso in cui (come spesso avviene) siano previste delle proroghe per la presentazione delle domande stesse e/o dei progetti "di dettaglio" e qualora la presentazione del progetto di dettaglio sia previsto come step ulteriore rispetto alla presentazione della domanda di sostegno iniziale (e non sia, invece, come pure potrebbe essere, contestuale).

Va sottolineato che, comunque, la prima graduatoria dovrebbe essere determinata automaticamente dal sistema informatico sulla base delle dichiarazioni di chi presenta la domanda e quindi dovrebbe essere quasi contestuale alla chiusura del bando (alla cui scadenza dovrebbe essere prevista una mera verifica della "ricevibilità" delle domande di finanziamento) e garantire l'avvio delle istruttorie.

In ogni caso, i tempi istruttori possono subire un "allungamento" – come detto - in virtù dell'esigenza di richiedere i progetti soltanto a seguito della redazione della prima graduatoria, necessitando i proponenti – in questa fase – di tempi tecnici per la predisposizione dei progetti (dai 90 giorni in su), fatalmente (!) insufficienti a garantire un riscontro.

Infine, ogni scorrimento della graduatoria richiede un atto formale che lo autorizzi e consenta la nuova richiesta di progetti ai potenziali beneficiari ammessi.

Nel caso in cui le risorse siano limitate e sia possibile finanziare un numero limitato di progetti, la procedura a graduatoria sembra comunque poter garantire meglio il finanziamento di quei progetti che contribuiscano in misura maggiore al conseguimento degli obiettivi e delle priorità fissate dal decisore politico (dei progetti "migliori", si potrebbe dire).

In conclusione, sarebbe opportuno scegliere questa procedura nei casi in cui:

- Le risorse siano limitate e consentano il finanziamento di un limitato numero di progetti;
- Si finanzino dei progetti complessi, che sia necessario verificare nel dettaglio e anche in termini di opportunità, confrontando le opzioni progettuali;
- Le risorse non siano in ogni caso immediatamente attivabili.

Per quanto riguarda la **procedura a sportello**, si tratta di una procedura particolarmente indicata nel caso in cui siano disponibili risorse tali da garantire il finanziamento di un grande numero di interventi e beneficiari, che siano di immediata attivazione e necessitino di una rapida disponibilità delle risorse per consentire agli imprenditori la realizzazione degli interventi.

Tra i vantaggi segnalati, anche una notevole riduzione del contenzioso in istruttoria rispetto alla precedente esperienza con i bandi a graduatoria.

Per i potenziali beneficiari, nell'immediato, il costo di partecipazione è maggiore, in quanto è richiesta fin da subito la presentazione del progetto (e non di una semplice domanda di finanziamento come nel caso dei tipici bandi a graduatoria): se da un lato questo rappresenta un maggiore costo per chi partecipa, dall'altro consente di "selezionare" soltanto i proponenti che hanno un reale interesse alla partecipazione, autoescludendosi coloro che partecipano in virtù delle scarse risorse da investire nella partecipazione.

È da notare che, nonostante i bandi non prevedano la pubblicazione degli elenchi di priorità, gli stessi sono stati regolarmente pubblicati da Argea e, solo dopo la pubblicazione del primo elenco e dei successivi, è stata avviata e proseguita la fase istruttoria

In ogni caso, sia per i bandi con procedura a sportello, ma soprattutto per quelli con procedura a graduatoria, i tempi di istruttoria risultano piuttosto lunghi, spesso causando la necessità di effettuare delle "varianti" al progetto presentato originariamente (in virtù del tempo trascorso nel frattempo, che ha modificato le esigenze espresse in precedenza): la presentazione di varianti, a loro volta da sottoporre a istruttoria, allunga ulteriormente i tempi, con conseguente esasperazione dei proponenti.

Indubbiamente la procedura a sportello, rispetto a quella a graduatoria, risulta avere i seguenti vantaggi:

- La procedura è potenzialmente più rapida, in quanto non è necessario attendere la chiusura del Bando per avviare l'istruttoria delle domande di sostegno (vedi confronti); ma per questo è necessario un sistema informativo idoneo e una organizzazione più snella e dinamica;
- Possono essere, in ogni caso, applicati dei criteri di selezione degli interventi che consentono di realizzare gli obiettivi posti dall'organo politico nel finanziare i progetti (per contemperare il semplice criterio della priorità di presentazione della domanda in termini temporali, che può causare delle notevoli distorsioni nell'attribuzione delle risorse finanziarie);
- Le risorse rese disponibili o relative a economie possono essere immediatamente utilizzate, senza ulteriori passaggi, per il finanziamento di altri interventi (con la stessa priorità o priorità superiori). Quindi non è necessario ricorrere a ulteriori atti (scorrimento della graduatoria) che potrebbero ingenerare dei rallentamenti della procedura istruttoria. Ulteriori atti sono necessari solo nel caso in cui le economie vogliano essere utilizzate per finanziare interventi di priorità inferiore.

6.5. Il tema chiave dei criteri di selezione: alcuni spunti di riflessione

Nell'ambito delle varie tipologie di iter istruttori, naturalmente, rimane quale tema chiave quello dei "criteri di selezione" degli interventi: l'individuazione dei criteri di selezione dà una chiara visione di quelle che sono le "preferenze" da parte di chi prende le decisioni.

In teoria, i criteri di selezione dovrebbero essere costruiti in modo tale da consentire l'individuazione e il finanziamento, in via prioritaria, dei progetti "migliori", ovvero dei progetti che risultino soddisfare maggiormente le finalità del bando/misura.

Il concetto di progetto "migliore", così come il livello di "preferenza" da attribuire ai progetti, è l'effetto di un insieme di decisioni concatenate che riflettono i valori definiti dal decisore.

Si è detto della scelta tra bandi a graduatoria e a sportello, sottolineando come quelli a graduatoria siano maggiormente in grado di rispettare le preferenze definite dal decisore politico. Ci sarebbe da specificare: sempre che queste preferenze siano chiare ed espresse in modo preciso e definito nei criteri di selezione.

Rispetto a questi, è importante sottolineare come – soprattutto nell'ambito dei bandi a sportello - la scelta sia stata quella di identificare dei criteri di selezione quanto più possibile chiari, univoci e oggettivi. Ovvero, l'attribuzione del punteggio di valutazione è caratterizzato dall'attribuzione di punti basati su una valutazione del tipo si/no (il criterio è posseduto? Se sì, si attribuiscono i punti, se no il valore resta nullo).

La motivazione di questa scelta è chiaramente desumibile e offre, in effetti, dei vantaggi oggettivi: infatti, il personale che effettua l'istruttoria deve semplicemente applicare il criterio, senza fare particolari ragionamenti. L'obiettivo è appunto l'oggettività e uniformità della valutazione, il fatto – cioè - che il comportamento dei vari istruttori sia identico di fronte a casi analoghi.

L'oggettività deresponsabilizza il valutatore, che si sente in area di maggiore confort, e riduce al minimo il rischio di contenzioso in sede di valutazione. Sono vantaggi notevoli, soprattutto nell'ottica del risparmio di tempo che è sempre prioritario in questo tipo di progetti. Certo, nel caso sia chiaro quali territori, quali tipi di progetti, quali settori di produzione sia più opportuno finanziare, i risultati possono essere ottimi con questo sistema.

Il problema è che talvolta la semplicità e oggettività dei criteri di selezione si scontra con l'esigenza di selezionare i progetti migliori: la qualità progettuale, la capacità del progetto di rispondere alle esigenze delle aziende, alle esigenze di massimizzare l'impatto del finanziamento sono tutti aspetti che non è possibile valutare con il criterio del SI/NO. Si tratta di un tipo di valutazione che richiede competenza e può comportare l'influenza di aspetti non pienamente oggettivi da parte del valutatore e, tuttavia, lo sfruttamento delle competenze tecniche potrebbe consentire di migliorare notevolmente la qualità della spesa. Il compromesso tra esigenza di selezionare i progetti di migliori e esigenza di finanziarli in tempi ragionevoli è il più difficile da realizzare, e si deve spesso lavorare per approssimazioni successive.

6.6. Strategie per il prossimo ciclo di programmazione

In conclusione della nostra analisi, una procedura a graduatoria consente di finanziare quei progetti che rispondono meglio agli obiettivi che ci si è dati, poiché i progetti vengono finanziati sulla base di un ordine di punteggio che riflette gli indirizzi espressi dal decisore.

In questo senso è da preferire, indubbiamente, rispetto alle procedure a sportello, anche se in merito il discorso andrebbe arricchito – come evidenziato nel paragrafo precedente - con riferimento alla corrispondenza dei criteri di selezione ai reali desideri del decisore, in quanto spesso questi corrispondono a esigenze di semplificazione nel ciclo di valutazione eccessive, a loro volta causa di ulteriori e diverse distorsioni nella elaborazione dei progetti presentati per il finanziamento.

L'unico svantaggio è appunto legato ai tempi troppo lunghi: riuscire a contemperare la scelta dei progetti migliori, con una graduatoria formulata sulla base di criteri di selezione efficaci, con tempi brevi di risposta sarebbe l'ottimo!

Nell'impossibilità di ottenere i vantaggi dei due sistemi, è opportuno ragionare sull'importanza di contemperare la fase di selezione con la necessità di contrarre i tempi di istruttoria: in fondo, nel lungo periodo – come diceva John Maynard Keynes – *saremo tutti morti* e anche la scelta migliore diventa ormai inutile.

Alcune strategie possibili che potrebbero consentire, partendo da queste considerazioni, di contemperare le esigenze di qualità e contrazione dei tempi delle procedure istruttorie sono le seguenti:

- Ulteriore semplificazione dei criteri di ammissibilità/selezione (effettuando una valutazione preliminare in merito alle eventuali conseguenze sulla qualità progettuale);
- Utilizzo di un sistema informativo adeguato (che magari possa consentire l'elaborazione automatica della prima graduatoria, sulla base delle dichiarazioni dei proponenti, e in esito alle sole verifiche di ricevibilità). Ciò consentirebbe un avvio immediato dell'istruttoria dei progetti.
- Dialogo costante tra AdG e soggetto responsabile dell'istruttoria, al fine di prevenire o risolvere immediatamente l'insorgere di incomprensioni con conseguenti interruzioni degli iter istruttori in attesa di chiarimenti.
- Programmazione periodi di apertura e chiusura dei bandi (tempistiche stringenti e senza proroghe!): è evidente, in questo senso, che la presentazione di domande di finanziamento sarà più concentrata e le istruttorie più lente nel momento in cui non è prevista l'uscita di nuovi bandi di finanziamento della stessa tipologia. Il dubbio che il bando in corso possa essere l'unico attivato per l'intero ciclo di programmazione provoca la corsa alla presentazione dei progetti e le continue richieste di proroga che provocano continui slittamenti, che si ripercuotono nell'avvio contestuale dell'istruttoria di più bandi/misure con conseguente inefficiente capacità di risposta in tempi congrui. Il meccanismo dovrebbe

essere ripensato, magari prevedendo la programmazione annuale dei bandi assunta con un atto della Giunta regionale. Il tema dell'esigenza di programmare con efficacia la cadenza dei bandi è sentito, ed è emerso chiaramente anche nell'ambito del Comitato di Sorveglianza tenutosi lo scorso 16 dicembre 2020;

- Istruttoria dei progetti inseriti in graduatoria sulla base dell'arrivo della documentazione progettuale ovvero presentazione contestuale della domanda di sostegno;
- In alternativa (e più efficacemente), presentazione del progetto di dettaglio anche nel caso dei bandi a graduatoria: in tal modo, il numero delle domande presentate sarebbe inferiore in virtù del "costo di accesso" rappresentato dal progetto e, quindi, presenterebbero richiesta di finanziamento soltanto gli imprenditori più motivati. Contestualmente, la tempistica di istruttoria sarebbe ridotta in ragione del fatto che non sarebbe necessario attendere la presentazione del progetto di dettaglio, già disponibile per l'istruttoria al momento della formulazione della graduatoria. Ciò consentirebbe una maggiore tempestività, facendo risparmiare alcuni mesi, con lo svantaggio di un costo non recuperabile a carico di coloro che presentassero il progetto senza essere finanziati.

6.7. Focus. Approfondimenti sugli interventi finanziati nell'ambito del PSR 2014-2020. Distribuzione per area territoriale e comparto prevalente. Alcuni esempi.

E' sempre bene ricordare che, dietro i numeri che caratterizzano il monitoraggio delle pratiche, ci sono delle imprese "reali", dei territori e degli imprenditori che presentano le domande e vengono finanziati sulla base delle priorità e delle regole decise nell'ambito del Programma.

Seguono gli approfondimenti su alcune misure del P.S.R. che finanziano varie tipologie di interventi, con importi finanziari consistenti, sulla base di bandi con procedure a sportello del 2016 e 2017, che hanno visto una grande partecipazione da parte delle imprese e hanno avuto anche vari incrementi di stanziamento per fare fronte alle richieste finanziarie pervenute.

Misura 4.1- dati al 1 marzo 2021

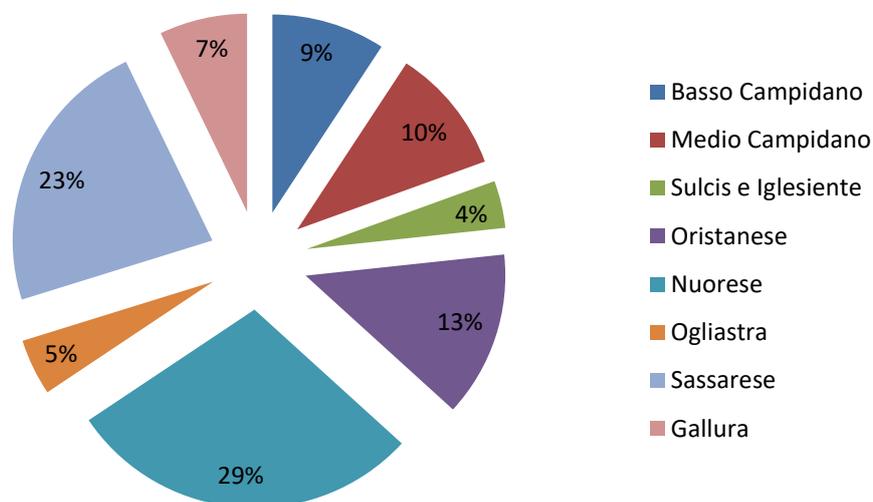
La misura 4.1 del PSR 2014-20 finanzia, con una procedura a sportello, interventi di "Sostegno a investimenti nelle aziende agricole". Nell'ambito di questa programmazione, sulla quale è uscito il solo bando annualità 2016, sono state presentate n.1269 domande di sostegno valide, delle quali n. 674 sono state finanziate, per un importo pari a € 63.610.919,48.

La dotazione finanziaria complessiva, a seguito dell'incremento del relativo budget, è pari a 70.000.000,00 di €.

La maggior parte degli interventi riguarda l'area del Nuorese, nella quale ricade il 28,78% delle iniziative finanziate e il 32,79% dei finanziamenti (il contributo complessivo per aziende localizzate in quest'area è di € 20.857.749,94). L'importo medio per azienda finanziata è di € 108.071,24,

lievemente superiore alla media regionale, anche in ragione presumibilmente della distribuzione per comparti prevalenti.

Grafico n. 1 – Misura 4.1. Localizzazione delle aziende finanziate

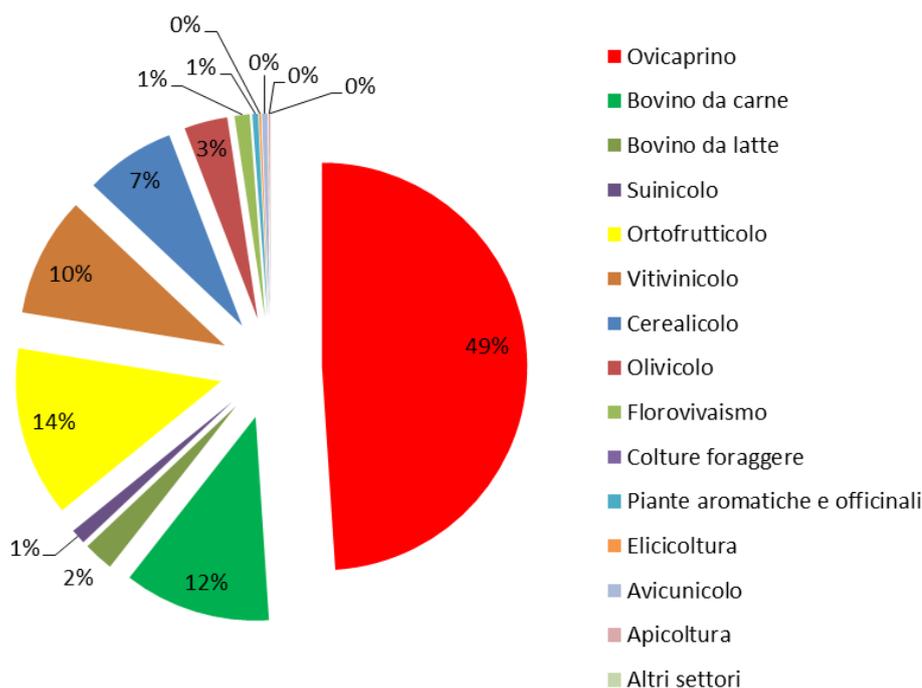


Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Tornando al dato complessivo regionale, per quello che concerne i comparti produttivi, il comparto maggioritario è quello ovicaprino, al quale afferisce quasi la metà degli interventi finanziati (il 48,96%). Nell'ordine, seguono a grande distanza i comparti ortofrutticolo (13,50%), il comparto del bovino da carne (11,57%), il vitivinicolo (9,50%), il cerealicolo (7,12%): questi cinque comparti rappresentano oltre il 90% delle iniziative finanziate.

Per quello che riguarda gli importi finanziati, è molto forte la concentrazione per comparto delle richieste e concessioni di finanziamento: oltre la metà dei contributi è concesso a aziende del comparto ovicaprino (53,32%), seguono le imprese del comparto del bovino da carne (12,80%), dell'ortofrutticolo (10,42%), cerealicolo (5,78%) e vitivinicolo (5,11%).

Il contributo medio per progetto è di 97.712,63, con importi maggiori nel settore dell'allevamento dei bovini da latte (media 189.536,90 €) e del florovivaismo (166.131,48 €), anche se in quest'ultimo caso il dato è poco rappresentativo in quanto le concessioni fanno riferimento a sole n. 8 aziende.

Grafico n. 2 – Misura 4.1. Aziende finanziate per comparto produttivo

Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Pacchetto giovani - dati al 1 marzo 2021

Il "pacchetto giovani" è un bando approvato nel 2016 che prevede un intervento secondo una logica di progettazione integrata, che consente di ottenere:

- un premio per l'avviamento dell'attività agricola attraverso la misura 6.1 "Aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori", che è finalizzata a promuovere il ricambio generazionale e a tal fine sostiene, attraverso un premio forfettario di insediamento, l'avvio di nuove imprese gestite da giovani agricoltori che si insediano per la prima volta nell'azienda agricola in qualità di capo azienda (il premio forfettario è pari a € 50.000,00)
- dei contributi agli investimenti attraverso l'attivazione obbligatoria della Sottomisura 4.1 "Sostegno agli investimenti alle aziende agricole".

La dotazione finanziaria complessiva è pari a 60.098.515,00 di €, dei quali 21.300.000 € a valere sulla misura 6.1, mentre i restanti 38.798.515,00 € sono a valere sulla misura 4.1.

Al 1 marzo 2021 sono state presentate n. 1189 domande di sostegno valide, con la richiesta di contributi complessivi pari a 171.552.945,38 €.

In questo caso, il territorio nel quale risulta presentato un maggior numero di domande è il Sassarese (n. 287, con un contributo complessivo richiesto di oltre 40 Milioni di euro). Per quanto concerne i contributi concessi, sono stati emanati n. 365 atti di concessione, per l'importo complessivo già

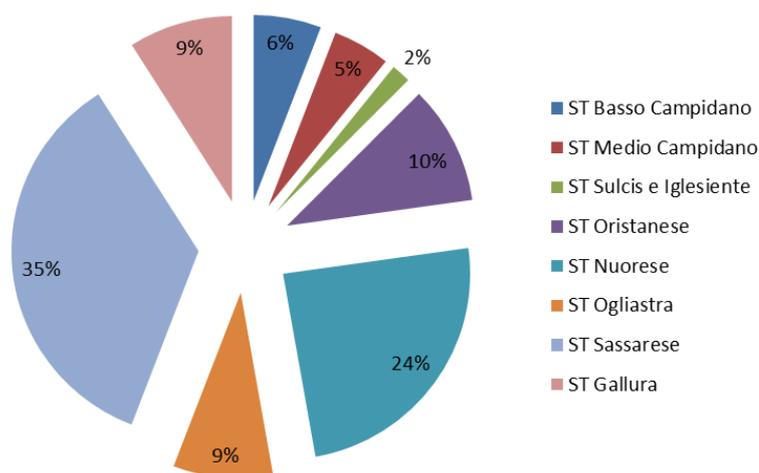
concesso di € 50.476.124,36, mentre prosegue l'istruttoria relativa agli altri progetti ammessi a seguito dell'incremento delle risorse disponibili.

Per quello che riguarda i contributi concessi, la maggior parte delle aziende beneficiarie è localizzata nel Sassarese, con 123 concessioni per un importo di finanziamenti pari a € 17.746.647,98.

L'importo medio del contributo concesso per progetto, comprensivo del contributo forfettario pari a 50.000,00 € della misura 6.1, è pari a 144.281,69 €, lievemente superiore a quello medio regionale (€ 138.290,75).

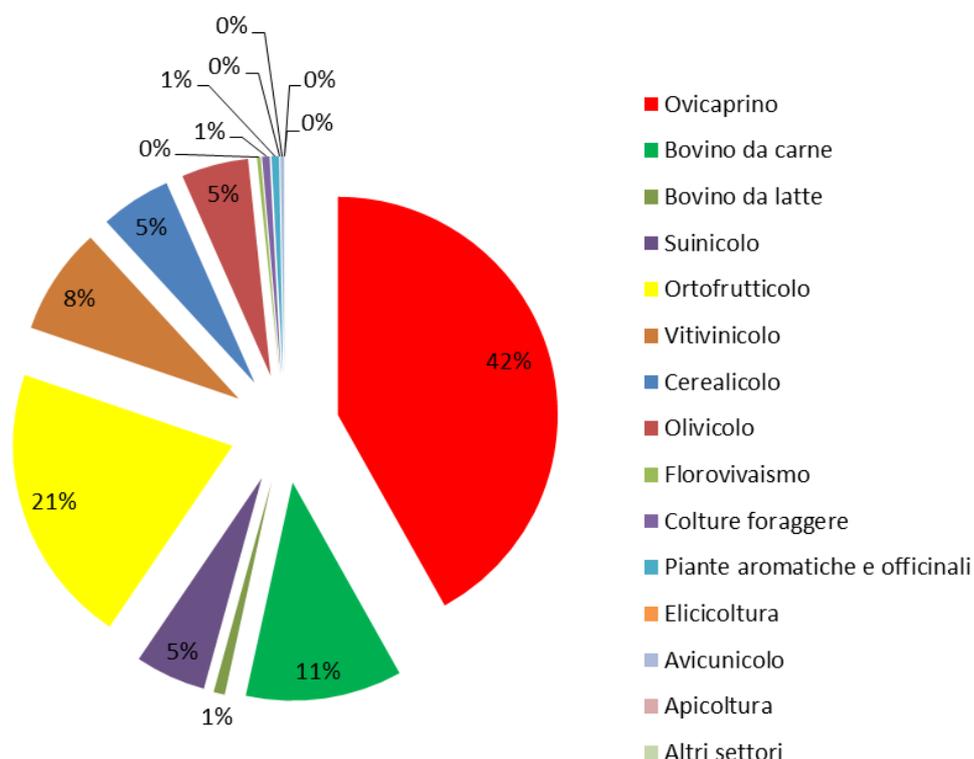
Nel dettaglio, sono stati finanziati n. 346 progetti relativi alla misura 4.1 (19 concessioni sono relative alla sola misura 6.1 per insediamenti plurimi): i contributi complessivamente concessi sono pari a 32.226.124,36, con un contributo medio per progetto pari a € 93.139,09.

Grafico n. 3 – Pacchetto giovani. Localizzazione delle aziende finanziate



Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Per quello che riguarda la distribuzione per comparto prevalente, quasi il 42% delle domande fa riferimento al comparto ovicaprino, a favore del quale sono stati emanati 153 atti di concessione, con un contributo complessivo concesso pari a € 23.148.950,52, oltre il 45% delle risorse disponibili. Seguono l'ortofrutticolo (76 atti di concessione, per un importo di finanziamenti pari a € 9.172.811,04), il bovino da carne (n. 42 atti di concessione, per un importo di finanziamenti concessi pari a € 6.043.983,31 € e il viticolo (29 atti di concessione, per un importo di finanziamenti concessi pari a € 3.360.943,77).

Grafico n. 4 – Pacchetto giovani. Aziende finanziate per comparto produttivo

Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Il contributo medio per progetto è di € 138.290,75, con importi maggiori nel settore del florovivaismo (367.605,95 €, ma relativi ad una sola azienda), dell'ovicaprino (€ 151.300,33) e del cerealicolo (€ 150.950,49).

Misura 4.2- dati al 1 marzo 2021

La sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli" prevede il sostegno per investimenti materiali o immateriali finalizzati alla trasformazione, commercializzazione e/o sviluppo dei prodotti agricoli.

La dotazione finanziaria complessiva è pari a 25.000.000,00 €.

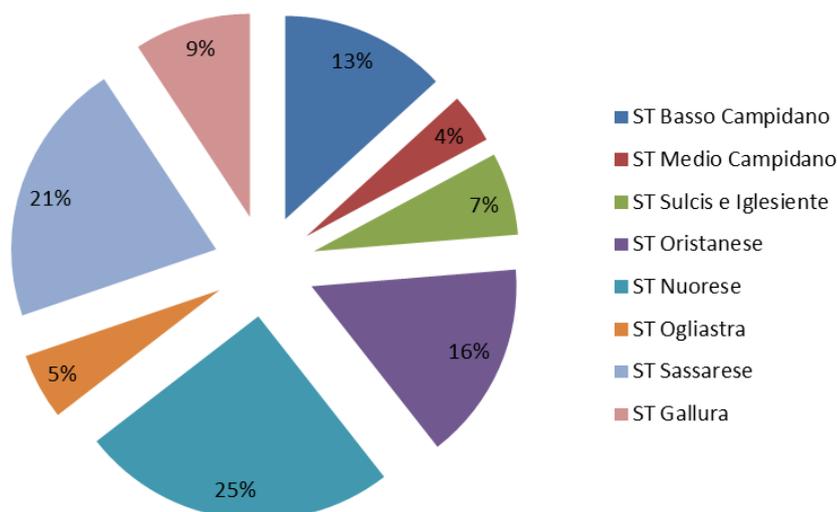
Sono state presentate n. 99 domande e ne sono state finanziate n. 76: ciò significa che sono state finanziate oltre il 76% delle domande presentate. Il contributo complessivo concesso è pari a € 25.727.124,01 (in leggero overbooking rispetto alla dotazione finanziaria).

Un quarto delle domande finanziate sono localizzate nel territorio del Nuorese (n. 24 in valore assoluto), mentre un altro 21% è localizzato nel Sassarese.

Per quello che riguarda gli importi finanziari, il Nuorese presenta un contributo medio per progetto inferiore rispetto ad altri territori (186.022,93 € per progetto, per un importo complessivo di €

3.534.435,64, di poco inferiore al 14% dei finanziamenti complessivi), motivo per il quale l'importo dei finanziamenti maggiori è localizzato in realtà nel Sassarese (€ 489.930,64 per progetto e € 7.838.890,19 complessivi, pari a oltre il 30% degli importi concessi) e nell'Oristanese (€ 437.421,71 per progetto, per un importo complessivo delle concessioni ivi localizzate pari a € 5.249.060,52).

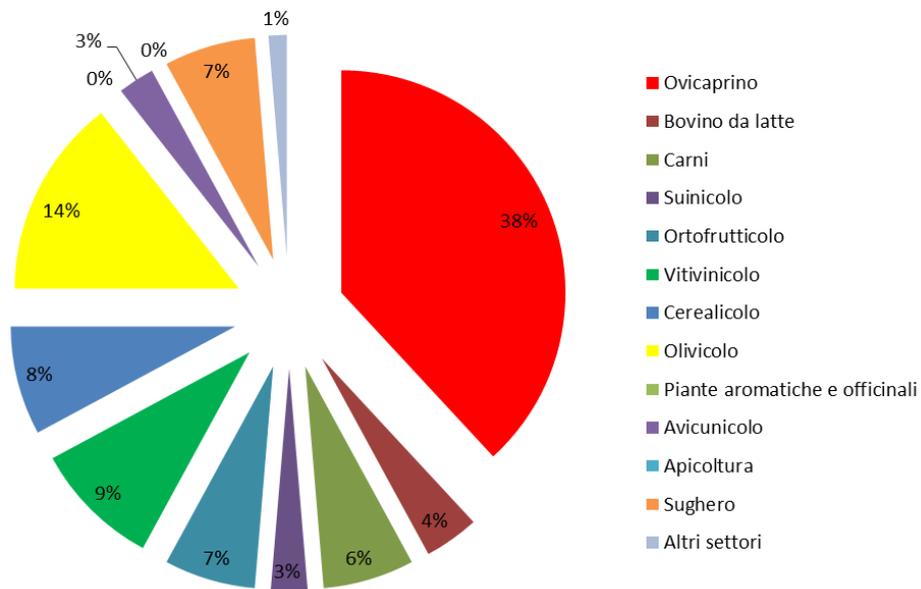
Grafico n. 5 – Misura 4.2. Localizzazione delle aziende finanziate



Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Per quello che riguarda il comparto prevalente, anche in questo caso si tratta del comparto ovicaprino, con 29 concessioni pari al 38% del totale e un contributo totale pari al 43% del totale concesso, in valore assoluto pari a € 11.262.797,13 (con una media pari a € 388.372,31 per progetto). Nel comparto olivicolo solo state finanziate 11 iniziative, con un importo medio di finanziamento pari a € 89.914,57 e un contributo totale concesso inferiore a un milione di €.

Il comparto nel quale si registrano i progetti più importanti è quello relativo all'allevamento dei bovini da latte, nel quale sono stati finanziati soltanto n. 3 progetti, ma l'importo medio concesso è pari a € 4.375.458,82: ovvero, per ogni progetto il contributo medio è stato di € 1.458.486,27.

Grafico n. 6 – Misura 4.2. Aziende finanziate per comparto produttivo

Fonte: elaborazioni dott. Claudio Saba – dati al 1.3.2021

Il contributo medio per progetto è pari a € 338.514,79, con valori però nettamente superiori per alcuni comparti rispetto ad altri: per i bovini da latte, come detto, ma anche per il sughero, con un contributo medio pari a 545.560,10 € per le n. 5 aziende finanziate.

7. ELENCO DELLE PRATICHE ARRETRATE DA MONITORARE - AVANZAMENTO AL 28/02/2021

7.1. Misure strutturali - Domande di sostegno

Si premette che il calcolo dell'arretrato, per quello che riguarda le misure strutturali, è di maggiore complessità rispetto a quanto avviene per le misure a capo e superficie: questo perché di fatto entrano nel monte delle domande "arretrate" soltanto quelle, presentate nell'ambito dei bandi, che sono di fatto istruibili, ovvero che sono state dichiarate finanziabili, in quanto inserite in un elenco di priorità o in una graduatoria (nel caso di bandi a graduatoria).

Definire l'arretrato, nell'ambito delle domande di sostegno, ha quindi significato recuperare tutti i bandi e le graduatorie approvate (nonché gli eventuali scorrimenti di graduatoria) e metterli a sistema con le domande estratte dal DSS SIAN: un lavoro complesso che potrebbe anche scontare qualche imprecisione, ma che deve essere considerato in larga parte affidabile.

In questo senso, a partire dal mese di gennaio 2021 e a seguito di un confronto con Argea, avviato nel mese di febbraio a seguito delle osservazioni della stessa Agenzia sui dati del IV Rapporto di monitoraggio, è stato possibile un affinamento dell'analisi del dato, come già evidenziato nell'ambito del paragrafo 5.1¹⁹, che ha portato ad alcune novità che hanno consentito un **abbattimento tecnico** di quello che poteva ancora essere considerato arretrato, anche tramite l'acquisizione nella base dati di monitoraggio di ulteriori dati forniti direttamente da Argea perché non presenti sul SIAN.

In ogni caso, i dati del presente Rapporto verranno esaminati congiuntamente per la redazione del Rapporto finale, al fine di correggere eventuali ulteriori anomalie.

Si precisa che non sono stati presi in considerazione in qualità di "arretrato" le pratiche relative a bandi ancora in corso. Inoltre, non sono state prese in considerazione le sottomisure: 1.2, che vede come beneficiario la sola Agenzia Laore, 19.1 (presente nel primo report, che comunque rilevava per sole n. 2 pratiche la cui istruttoria è congelata per problematiche varie e non rappresenta un arretrato) e 20.1 (bandi relativi alla misura 20 - Assistenza tecnica PSR), in quanto l'istruttoria è in capo alla Direzione Generale dell'Agricoltura e riforma agropastorale.

È stata invece considerata la misura 19.2, erroneamente esclusa dalla prima rilevazione in quanto sul SIAN il Bando risultava ancora aperto. I valori relativi all'arretrato sono stati riassorbiti sin dal dato al 31.08.2020.

Il dato in tabella riguarda l'istruttoria delle domande di finanziamento che hanno - come finalità della presentazione della domanda - il sostegno, comprese le domande di rettifica e variazione, che vanno a sostituire l'originaria domanda di sostegno presentata dal beneficiario.

¹⁹ Per maggiori precisazioni in ordine alle novità introdotte nelle elaborazioni si rimanda al Piano di monitoraggio, approvato con determinazione del Responsabile dell'Unità di Progetto n. 4 prot. 65 in data 26/2/2021.

Tabella n. 14: Domande di sostegno misure strutturali – Stato di avanzamento istruttorie²⁰

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % pratiche arretrate 1.04.2020 al 28.2.2021
3/3.1	533	32	18 ²¹	515	14	97%
3/3.2	3	3	0 ²²	3	3	100%
4/4.1	97	59	43 ²³	54	16	56%
4/4.1, 6/6.1	29	11	8	21	3	72%
4/4.2	4	5	4	0	1	0%
4/4.3	120	64	37 ²⁴	83	27	69%
5/5.1	3	3	3 ²⁵	0	0	0%
5/5.2	8	1	0	8	1	100%
6/6.1	42	13	5 ²⁶	37	8	88%
6/6.2	22	17	15 ²⁷	7	2	32%
6/6.4	38	18	12 ²⁸	26	6	68%
7/7.2	11	10	10 ²⁹	1	0	9%

²⁰ Per il riferimento dei dati al 28.02.2021 sono stati utilizzati i report estratti al 1.3.2021.

²¹ Con nota prot. 7417 del 4.2.2021 Argea ha comunicato un arretrato di n. 11 pratiche, tutte relative al bando 2019. In attesa di ulteriori confronti, si riporta il dato calcolato a sistema.

²² Riduzione tecnica per errata registrazione a sistema (nota Argea prot. 7417 del 4.2.2021): n.2 domande non erano istruibili per mancanza di risorse e n.1 domanda era stata sostituita da un'altra, istruita positivamente.

²³ Con nota prot. 12906 in data 26.2.2021 Argea ha comunicato di aver calcolato un arretrato pari a n. 11 domande. In attesa di ulteriori confronti, si riporta il dato calcolato a sistema.

²⁴ Con nota prot. 7424 in data 4.2.2021, l'arretrato riportato da Argea risulta pari a n. 31 domande: la differenza pare ascrivibile a uno scorrimento della graduatoria con riposizionamento (Determinazione di scorrimento n. 293 del 16/06/2020) che riguarda le domande presentate dai comuni di Guspini, Barumini, Mores, Villamassargia, Narbolia, Jerzu (la relativa differenza è stata riassorbita) e a un mancato caricamento a sistema degli atti di concessione (che invece devono essere caricati per completare l'istruttoria).

²⁵ Argea dichiara un arretrato di n. 2 pratiche, con atto di concessione ancora da caricare a sistema. A seguito del caricamento, la domanda verrà posta in stato "non arretrato".

²⁶ Come giustificato con nota Argea prot. 5591 in data 28.1.2021, è stata eliminata dal conteggio la domanda di sostegno n. 54250268676 - che corrisponde ad una rinuncia presentata in forma cartacea dal beneficiario agli uffici. Le restanti n. 5 domande in arretrato sono domande di rettifica. In attesa di ulteriori confronti, si riporta il dato calcolato a sistema.

²⁷ Con nota prot. 7417 del 4.2.2021 Argea ha dichiarato che il relativo arretrato è pari a 0: tuttavia, si segnala che a sistema sono presenti n. 4 pratiche in stato arretrato, ma con istruttoria chiusa (deve essere caricato il relativo atto di concessione), mentre per le restanti n. 11, 8 sono domande di rettifica e n. 3 sono domande di sostegno in priorità istruttoria al 31.3.2020. In attesa di ulteriori confronti, si riporta il dato calcolato a sistema.

²⁸ Le pratiche in stati arretrati sono rispettivamente n. 7 sulla 6.4.1 e n. 5 sulla 6.4.2.

²⁹ Ricontraando la comunicazione Argea n. 7424 in data 4.2.2021, si osserva che a sistema per n. 4 interventi l'istruttoria risulta conclusa, ma manca il completamento del caricamento dell'atto di concessione al fine del passaggio in stato "non arretrato".

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % pratiche arretrate 1.04.2020 al 28.2.2021
7/7.5	13	11	11	2	0	15%
7/7.6	22	21	13	9	8	41%
8/8.3 ³⁰	521	58	58	463	0	89%
8/8.6	18	13	9	9	4	50%
16/16.1	5	4	1 ³¹	4	3	80%
16/16.2	48	32	19 ³²	29	13	60%
16/16.4	42	39	14 ³³	28	25	67%
16/16.5	21	20	20	1	0	5%
16/16.8	18	15	15	3	0	17%
16/16.9	8	3	3 ³⁴	5	0	63%
19/19.1 ³⁵	2	.	.	-	-	0%
19/19.2 ³⁶	-	10	5 ³⁷	5	5	-
19/19.3	34	11	1 ³⁸	33	10	97%

³⁰ La consistente riduzione del numero di pratiche "arretrate" relative alla sottomisura 8.3, è relativa alla pubblicazione della graduatoria della misura, a completamento dell'istruttoria di ammissibilità. La relativa graduatoria consente di identificare come "non arretrato" le pratiche rilasciate a sistema, ma non inserite positivamente in graduatoria (non ammissibili o non finanziabili per carenza di risorse). Per queste pratiche, salvo l'eventuale scorrimento della graduatoria, l'istruttoria è terminata.

³¹ Con la nota prot. 7424 in data 4.2.2021 Argea ha dichiarato che l'arretrato è pari a 0. Tuttavia a sistema risulta presente n. 1 pratica inserita utilmente in graduatoria con determinazione prot. 5828 in data 25.10.2018 N. domanda 54250417687.

³² Coerentemente con quanto dichiarato da Argea nell'ambito della nota 7417 in data 4.2.2021, per le pratiche risultanti in arretrato manca soltanto il caricamento dell'atto di concessione a sistema.

³³ Come da nota Argea prot. 12906, è stata acquisita a sistema la relativa graduatoria: rispetto al dato rappresentato da Argea (pari a n. 12 pratiche), a sistema sono presenti ulteriori n. 2 pratiche per le quali deve essere caricato a sistema il relativo atto di concessione.

³⁴ Si tratta di un arretrato tecnico. Con nota prot. 7424 in data 4.2.2021 Argea ha dichiarato che per le n. 3 pratiche in arretrato sono stati emanati gli atti di concessione entro il 31.12.2020, ma non ancora caricati a sistema. Al momento del caricamento, potranno essere classificate come "non arretrate".

³⁵ A seguito degli approfondimenti successivi, si è deciso di escludere la misura 19.1 dalla rilevazione in merito all'arretrato sia in quanto l'istruttoria è in capo all'Assessorato dell'agricoltura e riforma agropastorale, sia in quanto le pratiche risultanti "in arretrato" risultano in realtà bloccate per problemi amministrativi.

³⁶ A seguito degli approfondimenti successivi al I rilascio, si è deciso di inserire la misura 19.2, precedentemente esclusa in quanto il Bando era registrato sul SIAN come ancora aperto: le relative pratiche – al contrario di ciò che sembrava potersi assumere in prima istanza - sono in realtà istruibili.

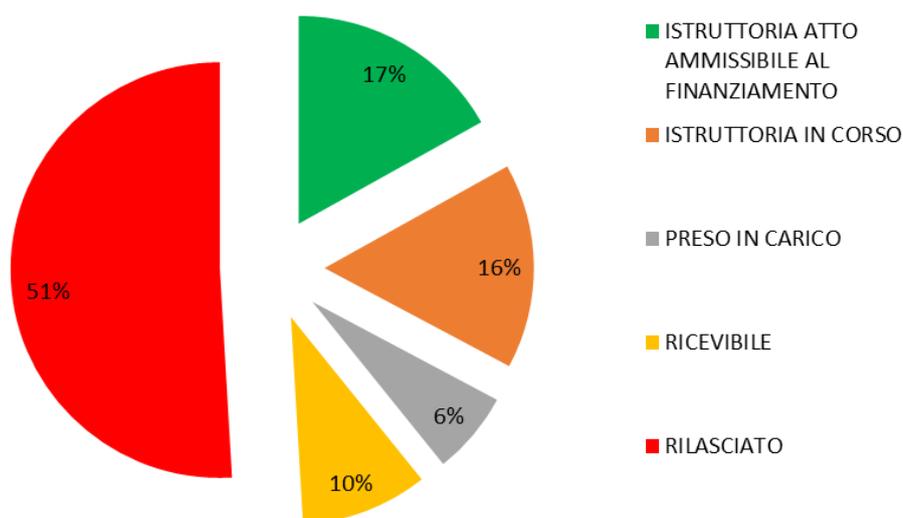
³⁷ Si tratta di un arretrato tecnico. Coerentemente con quanto evidenziato nella nota Argea prot. 7424 in data 4.2.2021, n. 2 pratiche dovrebbero essere concluse (stato: "istruttoria atto ammissibile a finanziamento") e in attesa del caricamento a sistema del relativo atto di concessione. L'arretrato reale dovrebbe essere pari a n. 3.

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % pratiche arretrate 1.04.2020 al 28.2.2021
19/19.4	3	3	1 ³⁹	2	2	67%
Totale complessivo	1.665	476	325	1.348	151	81%

Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – AST2 - 01

Nel bimestre gennaio-febbraio, stando alla tabella risulterebbero istruite un numero molto elevato di domande, anche se in buona parte il dato è un effetto della riduzione tecnica dell'arretrato, per effetto dell'inserimento di ulteriori informazioni a sistema e dell'affinamento dei criteri di selezione dell'arretrato. In ogni caso, l'istruttoria delle domande di sostegno è proseguita normalmente, anche in considerazione del fatto che un gruppo di lavoro specifico è stato dedicato all'istruttoria della misura 21, introdotta in funzione anticongiunturale, che prevede tempistiche piuttosto stringenti.

Grafico n. 7 – Stato di avanzamento dell'istruttoria delle domande "arretrate" al 28.2.2021



Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – AST2- 01

È interessante notare che il 17% delle pratiche si trova in stato "istruttoria atto ammissibile a finanziamento": si tratta dell'ultimo stato delle pratiche arretrate, ovvero uno stato nel quale l'istruttoria è già conclusa e deve essere caricato a sistema il solo atto di concessione.

³⁸ Come precisato da Argea con nota prot. 7424 in data 4.2.2021, l'unica domanda considerata in arretrato è la DS del GAL presente in graduatoria come ammissibile e finanziabile parzialmente, in quanto la dotazione non copre interamente l'importo richiesto.

³⁹ Il dato è stato trattato manualmente. Come precisato da Argea con nota prot. 7424 in data 4.2.2021, n. 1 DS del GAL Sulcis Iglesiente presente a sistema allo stato rilasciata non deve essere considerata arretrata in quanto in data successiva lo stesso GAL ha presentato una nuova DS.

Si è potuto rilevare che il caricamento dell'atto di concessione a sistema avviene spesso molto in ritardo rispetto alla reale conclusione dell'istruttoria, con la conseguenza che le pratiche risultano in arretrato anche quando sono in effetti state concluse da mesi o da anni. Ciò significa che questa componente dell'arretrato potrebbe essere agevolmente riassorbita e che nei fatti probabilmente non rappresenta un reale arretrato.

In tal senso, come chiarito più volte, è necessario un costante allineamento dei dati sul sistema gestionale.

Anche a seguito delle correzioni introdotte, e nonostante la riduzione nell'arretrato rilevata nel bimestre, risulta sempre elevata la percentuale di pratiche rilasciate e non ancora prese in carico per l'istruttoria, pari ancora a circa il 51% del totale.

La mole di pratiche non prese in carico rappresenta il dato più critico, anche se va rilevato che spesso gli istruttori prendono in carico le domande a sistema soltanto al momento della compilazione delle relative *checklist* e della chiusura dell'istruttoria, mentre l'istruttoria vera e propria si svolge all'esterno del sistema gestionale.

Infine, si rileva che l'istruttoria su alcune misure sembra andare piuttosto a rilento e alcune graduatorie non risultano ancora pubblicate, nonostante siano trascorsi molti mesi dalla scadenza del relativo bando.

7.2. Misure strutturali - Domande di pagamento

Grazie al confronto con Argea iniziato nel corso del mese di gennaio, è stato possibile un affinamento dell'analisi che ha consentito una maggiore precisione nei dati che qui si rappresentano. Di fatto, il consistente avanzamento istruttorio che si registra è relativo prevalentemente a un "abbattimento tecnico" dell'arretrato (-290 *pratiche*), a seguito dell'affinamento dei criteri di selezione dell'arretrato.

Il confronto comunque proseguirà nel prossimo mese, al fine di raggiungere un completo allineamento della base informativa in tempo utile per il prossimo rapporto di monitoraggio, che sarà anche l'ultimo. La maggiore pulizia del dato porta ovviamente a un avanzamento superiore alle attese, visto che nel bimestre è stata emessa una sola determinazione di pagamento.

L'avanzamento prosegue quindi in modo rallentato, stante le difficoltà di avvio del nuovo organismo pagatore e le ulteriori criticità derivanti dal subentro di un nuovo "gestore" del SIAN nazionale.

E' bene precisare, comunque, che le domande di pagamento delle misure strutturali non sono inserite nel Piano straordinario approvato da Argea il 4 maggio 2020.

Nel corso delle interlocuzioni con il Servizio competente in materia di istruttoria è stato chiarito che le "domande di pagamento" relative alle misure strutturali non sono state inserite nel Piano in quanto vengono in genere smaltite piuttosto rapidamente, beneficiando di un canale istruttorio prioritario da parte del Servizio.

Nei precedenti rapporti di monitoraggio, è stato evidenziato come la fase "proposta al pagamento" e "in liquidazione" fossero fasi di arretrato che andavano poste in carico ad Agea e non ad Argea: ovviamente, con il passaggio delle funzioni di organismo pagatore da Agea ad Argea questo ragionamento non è più valido e tutte le fasi di arretrato vanno poste in carico ad Argea poiché non esiste alcun soggetto a gestire un livello successivo.

Anche in questo bimestre si registra una incoerenza nelle liquidazioni, che danno luogo a somme liquidate in fasi ancora "arretrate" (in particolare nella fase "ammissibile"). Si tratta in effetti di una anomalia, in quanto il relativo importo non dovrebbe essere ancora pagato, ma si può considerare che il tempo intercorrente tra l'inserimento in elenco di liquidazione e l'effettivo quietanzamento del pagamento sia di alcuni giorni. Pertanto, nell'avanzamento dei pagamenti si rileverà questo importo, che comunque corrisponderà a un cambiamento di stato futuro.

Non sembrano essere presenti pagamenti relativi a pratiche arretrate nel bimestre: non stupisce, visto che è stata emessa una sola determinazione di pagamento, e di importo piuttosto contenuto.

In proposito, anche in questo caso deve essere evidenziato come l'avanzamento ridotto dell'attuazione del Piano non debba essere considerato sinonimo di inattività da parte di Argea: l'avanzamento del Piano registra soltanto la riduzione dell'arretrato, ma l'analisi dei dati di monitoraggio complessivo evidenzia un'attività di Argea importante nella gestione delle pratiche correnti, nonché nell'affrontare i cambiamenti indotti dal nuovo ruolo di organismo pagatore e anche la fase di trasferimento di competenze tipica del momento di transizione.

Ciò che invece potrebbe essere maggiormente evidenziato, in merito, è il sovrapporsi di priorità distinte che, se non adeguatamente gestite, possono in effetti causare confusione e rallentamento: al momento, è indubbio che tra queste priorità non sia inserita l'attuazione della L.R. 24/2019.

Tabella n. 15: Domande di pagamento misure strutturali – Stato di avanzamento istruttorie⁴⁰

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % 1.04.2020 al 28.2.2021
3/3.1	108	46	16	92	30	85,19%
3/3.2	3	2	0	3	2	100,00%
4/4.1	326	213	34	292	179	89,57%
4/4.2	33	25	4	29	21	87,88%
5/5.2	4	1	1	3	0	75,00%

⁴⁰ Per il riferimento dei dati al 31.12.2020 sono state utilizzati i report estratti al 4.1.2021.

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % 1.04.2020 al 28.2.2021
6/6.1	267	60	25	242	35	90,64%
6/6.2	25	13	7	18	6	72,00%
6/6.4	34	22	9	25	13	73,53%
9/9.1	2	2	2	0	0	0,00%
16/16.1	7	6	3	4	3	57,14%
19/19.1 ⁴¹	2	-	-	0		0,00%
19/19.2	1	1	1	0	0	0,00%
19/19.4	5	4	3	2	1	40,00%
Totale complessivo	817	395	105	710	290	86,90%

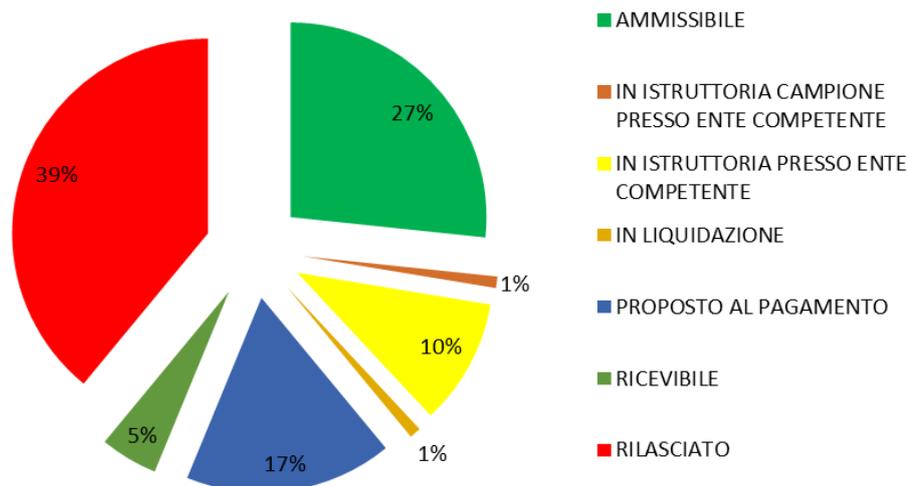
Fonte: ns. elaborazione su dati SIAN – AST2- 02

Nel dettaglio, e nonostante l'operazione di pulizia del dato cui si è fatto cenno, emerge un dato preoccupante: al 28.02.2021 il 39% delle domande arretrate non risultava ancora presa in carico per l'istruttoria.

Considerato che Argea ha dichiarato di considerare le domande di pagamento come prioritarie, e di assegnarle immediatamente in istruttoria, ci si propone di indagare ulteriormente il fenomeno. Potrebbe trattarsi di pratiche per le quali sono state presentate delle rinunce cartacee, ad esempio, o comunque di pratiche che non devono essere considerate arretrate.

In attesa di una integrazione dei dati sul sistema gestionale che consenta di rilevare ciò, i dati di questo Rapporto saranno comunque esaminati congiuntamente con Argea.

⁴¹ Il relativo arretrato è stato azzerato e la misura esclusa dalla elaborazione al 31.08.2020 in quanto l'istruttoria è in capo all'Assessorato dell'Agricoltura e riforma agropastorale. Il dato è stato riassorbito.

Grafico n. 8 – Stato di avanzamento dell'istruttoria delle domande "arretrate" al 28.02.2021

Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – AST2- 02

Come detto, nel bimestre l'attività istruttoria è proseguita, seppure a un ritmo ridotto per le problematiche già ampiamente evidenziate. Tuttavia, di seguito si dà conto dell'avanzamento dei pagamenti: il dato negativo va interpretato come relativo a pagamenti non andati a buon fine nel bimestre precedente.

Tabella n.16: Domande di pagamento misure strutturali. Avanzamento della spesa.⁴²

Misura di riferimento	Pagamenti totali al 31.03.2020 (€)	Pagamenti totali al 31.12.2020 (€)	Pagamenti totali al 28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 1.04.2020/28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 1.1.2021/28.2.2021 (€)	% incremento pagamenti 1.04.2020 / 28.2.2021
3/3.1	203.367,81 €	237.043,34 €	237.043,34 €	33.675,53 €	0,00 €	16,56%
3/3.2	132.370,00 €	236.068,00 €	236.068,00 €	103.698,00 €	0,00 €	78,34%
4/4.1	48.763.937,45	55.222.797,96 €	55.214.875,00 €	6.450.937,55 €	-7.922,96 €	13,23%
4/4.2	13.238.981,22	17.899.833,29 €	17.899.833,29 €	4.660.852,07 €	0,00 €	35,21%
5/5.2	263.021,42	293.813,05 €	293.813,05 €	30.791,63 €	0,00 €	11,71%
6/6.1	22.841.500,00	26.831.500,00 €	26.796.500,00 €	3.955.000,00 €	-35.000,00 €	17,31%
6/6.2	1.155.000,00	1.555.000,00 €	1.555.000,00 €	400.000,00 €	0,00 €	34,63%

⁴² Per il riferimento dei dati al 28.2.2021 sono stati utilizzati i report estratti al 1.3.2021. Si presentano, oltre all'anomalia già evidenziata, alcuni scostamenti nei valori delle liquidazioni, presumibilmente per interventi correttivi da parte di Argea o a causa del mancato esito positivo delle liquidazioni disposte.

Misura di riferimento	Pagamenti totali al 31.03.2020 (€)	Pagamenti totali al 31.12.2020 (€)	Pagamenti totali al 28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 1.04.2020/28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 1.1.2021/28.2.2021 (€)	% incremento pagamenti 1.04.2020 / 28.2.2021
6/6.4	1.933.148,02	2.499.017,22 €	2.499.017,22 €	565.869,20 €	0,00 €	29,27%
9/9.1	-	- €	- €	0,00 €	0,00 €	-
16/16.1	-	69.547,35 €	69.547,35 €	69.547,35 €	0,00 €	-
19/19.1 ⁴³	679.804,04			0,00 €	0,00 €	-
19/19.2	-	- €	- €	0,00 €	0,00 €	-
19/19.4	4.621.452,62	5.187.502,61 €	5.187.502,61 €	566.049,99 €	0,00 €	12,25%
Totale	93.832.582,58	110.032.122,82	109.989.199,86 €	16.836.421,32 €	-42.922,96 €	17,94%

Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – AST2- 02

7.3. Misure a capo e superficie

Considerando l'“arretrato” definito come da tabella di cui al capitolo precedente, ovvero con riferimento alle pratiche in stato da “rilasciato” in poi (ovvero, formalmente presentate) per le quali l'iter istruttorio era ancora in corso alla data del 31.03.2020, le elaborazioni hanno portato alla definizione dei dati e delle informazioni che vengono sinteticamente riportate nelle tabelle che seguono.⁴⁴

Tabella n. 17: Domande di pagamento misure a capo e a superficie – Stato di avanzamento istruttorie⁴⁵

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.2.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione 1.04.2020 al 28.2.2021	% al
Misura 10	11.351	3.138	3095	8.256	43	72,73%	

⁴³ Il relativo arretrato è stato azzerato e la misura esclusa a partire dalla elaborazione al 31.8.2020 in quanto l'istruttoria è in capo all'Assessorato dell'Agricoltura e riforma agropastorale. Il dato è stato riassorbito.

⁴⁴ Si sottolinea come nelle scorse elaborazioni sia stato individuato e gestito un fenomeno di “instabilità delle domande di sostegno”, relative alle misure a capo e superficie, nell'ambito del DSS Sian (che possono assumere più stati simultaneamente, in funzione della fase e dell'esito dell'istruttoria a livello di sottomisura/tipologia intervento). La nuova elaborazione fa quindi riferimento alle sole domande di pagamento presenti nello scarico ASR2-20, senza considerare affatto le domande di sostegno, proprio in virtù di questa loro instabilità. Considerato, come già spiegato nei precedenti capitoli, che le domande di sostegno sono sempre incluse nella domanda di “sostegno e pagamento” della prima annualità, questa “semplificazione” non limita in nessun modo il monitoraggio dello smaltimento dell'arretrato e allo stesso tempo elimina le “interferenze” e l'instabilità dei risultati determinate dalla pluralità degli stati assunti dalle sole domande di sostegno (con particolare riferimento alle misure 13 e 14), che avevano causato alcune duplicazioni di dati (nell'ordine di poche decine) nelle precedenti estrazioni. L'arretrato aggiuntivo così generato nell'ambito delle precedenti elaborazioni è comunque riassorbito nel dato finale che si rappresenta.

⁴⁵ I report di riferimento sono estratti al 1.3.2021.

Misura di riferimento	Arretrato al 31.03.2020	Arretrato al 31.12.2020	Arretrato al 28.2.2021	Riduzione arretrato al 1.04.2020 al 28.2.2021	Riduzione arretrato al 1.1.2021 al 28.2.2021	Riduzione % al 1.04.2020 al 28.2.2021
Misura 11	1.946	780	752	1.194	28	61,36%
Misura 13	4.877	2.316	2259	2.618	57	53,68%
Misura 14	14.598	2.830	2707	11.891	123	81,46%
Misura 15	87	30	30	57	0	65,52%
Totale	32.859	9.094	8.843	24.016	251	73,09%

Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – ASR 02-20

In considerazione delle riflessioni effettuate sull'attribuzione dell'arretrato (in sostanza, basato sull'attribuzione di responsabilità per fase di gestione della pratica), dall'elenco complessivo delle domande "arretrate" nei rapporti di monitoraggio precedenti erano state distinte le pratiche attribuibili ad Argea da quelle - sempre arretrate - la cui gestione è - o almeno è stata fino a questo momento - in capo ad Agea: in tal senso, escludendo dal computo complessivo le fasi di "in istruttoria presso OP, " in elenco autorizzato OP", "in elenco autorizzato dalla Regione", era stato elaborato un elenco di domande "arretrate" la cui titolarità è di Argea.

Ovviamente, in quanto nuovo organismo pagatore della Regione Sardegna, ora Argea ha preso in carico tutti gli stati dell'arretrato e tale distinzione non è più veritiera né utile: da questo Rapporto di monitoraggio in poi, pertanto, tutte le pratiche relative alle misure del PSR in "arretrato" verranno poste in carico ad Argea.

Delle oltre 4.000 domande istruite nel bimestre dal 1 luglio al 31 agosto 2020 (e benché si trattasse del bimestre estivo), si è passati nel bimestre successivo (dal 1 settembre al 31 ottobre) a circa 2.500 pratiche. Nel bimestre novembre-dicembre, caratterizzato dalle molteplici problematiche relative al passaggio di competenze e funzioni, l'avanzamento complessivo si colloca su circa 56 domande arretrate. In questo bimestre, il dato di avanzamento relativo è pari a 251⁴⁶: si tratta di un dato che trova ovviamente conferma nell'emissione di un unico decreto di pagamento, peraltro relativo alle misure strutturali, mentre non è avvenuto nessun pagamento relativo alle misure a capo e superficie. Naturalmente, le pratiche cessano di essere arretrate anche quando vengono chiuse negativamente senza dare luogo a liquidazioni, e questo spiega la riduzione dell'arretrato. Tuttavia, è anche una conferma che – per quanto a ritmo meno sostenuto – l'attività istruttoria prosegue.

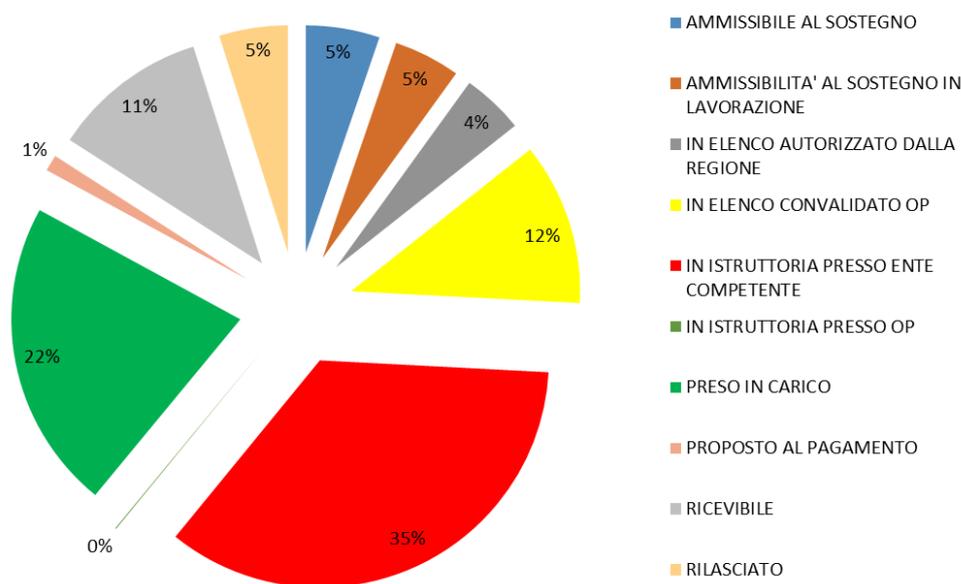
⁴⁶ Si evidenzia che il dato di avanzamento è in parte sovradimensionato per l'affinamento dell'analisi del dato "stato domanda" a seguito dell'implementazione del report SIAN con questa variabile prima assente: a seguito di ciò, è stato possibile eliminare dal computo dell'arretrato le domande in stato "rinunciato" e "bocciato", che prima non era possibile escludere. A tale proposito, si attende ancora di analizzare più compiutamente il dato relativo alle pratiche "con anomalie bloccanti" che presentano alcune incongruenze interne tra i campi "stato domanda" e "stato di avanzamento domanda".

Una analisi degli stati, conferma anche che il decreto che avrebbe dovuto essere emesso a fine mese non è stato emesso, presumibilmente, per ragioni tecniche legate alla disponibilità del sistema informativo (alcuni dei pagamenti che generano l'avanzamento della spesa sono in stato "in elenco convalidato OP", quindi di fatto ancora non liquidati).

Dal grafico a seguire emerge che la maggior parte delle pratiche è infatti in corso di istruttoria manuale (non automatizzata): è il 35% delle pratiche a trovarsi "in istruttoria presso ente competente". Le pratiche per le quali era prevista l'istruttoria automatizzata sono già state in gran parte liquidate nel corso degli scorsi mesi: è un altro dei motivi del rallentamento dell'istruttoria.

Dal grafico che segue è altresì evidente come la quasi totalità delle pratiche sia comunque stata presa in carico e/o ne sia stata avviata la fase di istruttoria e soltanto il 5% delle pratiche si trova in stato di "rilasciato". Si osserva che, da questo punto di vista, il dato è sostanzialmente identico a quanto rappresentato nello scorso bimestre, ulteriore conferma del lentissimo avanzamento nell'attuazione del Piano.

Grafico n. 9 – Stato di avanzamento dell'istruttoria delle domande "arretrate" al 28.02.2021



Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – ASR 02-20

L'avanzamento finanziario sottolinea ulteriormente la performance molto ridotta in termini di avanzamento della spesa relativa alle pratiche rientranti nel Piano Straordinario nel corso del bimestre.

In termini di avanzamento complessivo – in relazione alle domande a capo e superficie - dall'avvio del Piano e per le sole domande a capo e superficie PSR 2014-20, questo è quantificato in oltre 110 Meuro, ma nel bimestre di nostro interesse l'avanzamento è stavolta inferiore al milione di €. E non si tratta neanche di un avanzamento effettivo, ma soltanto di una presumibile conclusione

dell'istruttoria, visto che in realtà nel bimestre non risultano, come già detto, liquidate domande di pagamento relative a misure a capo e superficie.

Nella misura 14 si evidenzia inoltre un avanzamento negativo della spesa, presumibilmente collegato a pagamenti non andati a buon fine o a recuperi su importi pagati in precedenza.

Tabella n. 18: Domande di pagamento misure a capo e a superficie – Avanzamento della spesa

Misura di riferimento	Pagamenti totali al 31.03.2020 (€)	Pagamenti totali al 31.12.2020 (€)	Pagamenti totali al 28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 31.03.2020 / 28.2.2021 (€)	Incremento pagamenti 01.01.2021/ 28.2.2021 (€)	% incremento 31.03.2020 / 28.2.2021
Misura 10	21.072.540,20	60.586.702,82	61.184.030,44 €	40.111.490,24 €	597.327,62 €	190%
Misura 11	12.208.615,06	22.550.394,06	22.927.945,06 €	10.719.330,00 €	377.551,00 €	88%
Misura 13	198.592.423,54	208.237.037,73	208.259.537,66 €	9.667.114,12 €	22.499,93 €	5%
Misura 14	107.720.498,55	156.574.860,12	156.569.403,12 €	48.848.904,57 €	- 5.457,00 €	45%
Misura 15	1.104.247,32	2.318.245,67	2.318.245,67 €	1.213.998,35 €	- €	110%
Totale	340.698.324,67	450.267.240,40	451.259.161,95 €	110.560.837,28 €	991.921,55 €	32%

Fonte: ns. elaborazione su dati DSS SIAN – ASR 02-20

7.4. Misure “in trascinamento” dalla vecchia programmazione – Misure strutturali

Per quello che riguarda le misure strutturali in trascinamento sono stati utilizzati:

- Per le domande di aiuto/sostegno, il report di sintesi ASTA 23;
- Per le domande di pagamento, il report di sintesi ASTA 14.

Per quello che concerne le domande di aiuto/sostegno, l’arretrato si compone ancora – secondo l’estrazione effettuata al 01.3.2021 – di 632 domande, delle quali circa la metà sono registrate come “in istruttoria”.

Il dato è identico a tutte le precedenti estrazioni, ma come già precisato si tratta di un dato non affidabile, in quanto non ci sono domande di sostegno da istruire per il ciclo di programmazione 2007-13 (anche le ultime code sono - a questo punto – concluse, se pure in effetti ci sono state delle code istruttorie): come già sottolineato per le domande di sostegno 2014-20, anche in questo caso si deve tener conto del fatto che tutte le graduatorie e gli elenchi di priorità sono gestiti fuori dal sistema SIAN e, pertanto, anche le domande di fatto non finanziabili (ad esempio per carenza di risorse) rimangono a “fluttuare” nel sistema.

Ovviamente, si è voluta ulteriormente riportare questa informazione per sottolineare come la mancanza di un sistema idoneo a gestire tutta la fase istruttoria renda il recupero delle informazioni complesso e frammentario e indurre una ulteriore riflessione su questo tema.

In conclusione, non ci sono domande di sostegno "in trascinamento" in arretrato.

Per quello che riguarda le domande di pagamento relative ai trascinamenti, nell'estrazione del relativo report sono state effettuate alcune operazioni di pulizia (con l'eliminazione di alcune misure – quali – a titolo di esempio - la 3.2.3, gestita dall'Assessorato dell'Ambiente, la 4.1.3, la cui istruttoria è stata gestita da Agecontrol e la 5.1.1 gestita direttamente dall'Assessorato dell'Agricoltura).

Il risultato di questa operazione è riportato nella tabella che segue.

Tabella n. 19 – Domande di pagamento misure strutturali– trascinamento (Domande da istruire)

Misura	Descrizione misura	N. Domande da Istruire
1.2.2	Accrescimento del valore economico delle foreste	2
1.2.5	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura	5
1.2.6	Recupero del potenziale di produzione agricola danneggiato da disastri naturali e introduzione di adeguati strumenti di prevenzione	33
2.1.4	Costi per la conservazione delle risorse genetiche (Reg. CE 1698/05 Art. 39 Par. 5)	1
2.2.6	Ricostituzione del potenziale forestale ed introduzione di interventi preventivi	2
3.1.1	Diversificazione in attività non agricole	9
3.1.3	Incentivazione di attività turistiche	2
Totale		54

Fonte: ns. elaborazione report DSS SIAN ASTA14

Dal confronto con Argea, è emerso come le informazioni estratte dal report non trovino una corrispondenza, come dimostra in effetti il numero costante e invariato di pratiche risultanti a sistema: tuttavia, non si è avuto alcun esito delle verifiche da parte di Argea sull'eventuale presenza di un arretrato. Con i dati elaborati nell'ambito di questo Rapporto, verrà comunque avviato un confronto puntuale, del quale si darà esito nell'ambito del VI e ultimo Rapporto di monitoraggio dell'Unità di Progetto Task force.

Come detto, l'ipotesi formulata in prima istanza dall'ufficio di Argea è che le pratiche che risultano rilasciate a sistema siano – almeno per la maggioranza – state presentate a sistema soltanto in formato elettronico, senza che le stesse siano state "confermate" dalla corrispondente domanda cartacea, come previsto nella precedente programmazione.

Nel regime cartaceo che caratterizzava queste domande, le relative istanze sarebbero in pratica inesistenti ai fini dell'istruttoria: dato che comunque nel periodo di monitoraggio del Piano ci sono state variazioni del numero di domande "arretrate", è possibile che comunque alcune delle domande registrate siano "arretrate" in senso proprio.

7.5. Misure "in trascinamento" dalla vecchia programmazione – Misure a capo e a superficie

Mentre per quello che riguarda le misure strutturali, il "trascinamento" dalle precedenti programmazioni risulta pressoché nullo, lo stesso non può dirsi per le misure a capo e a superficie, per le quali il regime di sostegno può talvolta avere una durata considerevole (fino a 20 anni): in questo caso il numero delle domande in trascinamento assume valori anche notevoli, come dimostrato dalla tabella che ne sintetizza lo stato arretrato.

Tabella n. 20 – Domande a capo e superficie - Situazione domande di conferma e pagamento "trascinamenti" per misura da istruire (dati al 28.02.2021)⁴⁷

Misure	Anno di campagna 2007	Anno di campagna 2008	Anno di campagna 2009	Anno di campagna 2010	Anno di campagna 2011	Anno di campagna 2012	Anno di campagna 2013	Anno di campagna 2014	Anno di campagna 2015	Anno di campagna 2016	Anno di campagna 2017	Anno di campagna 2018	Anno di campagna 2019	Totale
2080	11	14	16	13	16	18	14	18	16	31	34	23	10	234
F	13	13	14	14										54
H	4	5	4	6	5	6	4	5	4	6	14	<u>10</u>	12	85
2.1.1		11	41	13	<u>11</u>	8	9	9						102
2.1.2		47	240	20	61	23	8	<u>18</u>						417
2.1.2/2.1.1		7	29	2	8	4	2	4						56
2.1.4		10	19	21	25	<u>66</u>	<u>91</u>	<u>134</u>	<u>164</u>	<u>167</u>	<u>264</u>	<u>315</u>	<u>196</u>	1472

⁴⁷ Report estratti al 01.03.2021

Misure	Anno di campagna 2007	Anno di campagna 2008	Anno di campagna 2009	Anno di campagna 2010	Anno di campagna 2011	Anno di campagna 2012	Anno di campagna 2013	Anno di campagna 2014	Anno di campagna 2015	Anno di campagna 2016	Anno di campagna 2017	Anno di campagna 2018	Anno di campagna 2019	Totale
2.1.5					31	<u>70</u>	<u>79</u>	<u>97</u>	<u>108</u>					385
2.2.5									1	1				2
Totale arretrato al 28.02.21	28	107	363	89	157	195	207	285	293	205	312	314	218	2773
Variazione rispetto ai dati al 31.12.2020	=	=	=	=	-1	-3	-4	-4	-7	-7	-30	-34	-2	-92

Fonte: ns. elaborazione su report DSS SIAN ASRA – A17 per annualità

Per quanto riguarda le misure a capo e superficie, è stato utilizzato appunto il report DSS SIAN ASRA – A17: tuttavia, a causa di alcune anomalie a sistema la situazione che si rappresenta, frutto dell'elaborazione del dato formale, non corrisponde perfettamente al reale arretrato (che ne risulta sovradimensionato): non è possibile, al momento, una correzione del dato complessivo, a causa della mancanza di informazioni specifiche su tutte le domande e gli stati di avanzamento. L'aggiornamento, comunque, dovrebbe comportare anche un intervento sul sistema di monitoraggio per aggiornarlo e renderlo coerente con la situazione reale.

Su indicazione di Argea, non è stato riportato il dato relativo alle pratiche di cui al Regolamento 1609 in quanto le pratiche - presentate fuori termini - sono presenti per una mera anomalia (sulla quale comunque sarebbe opportuno un intervento a sistema).

Inoltre, è stato corretto manualmente il dato del report relativo all'annualità 2012 della misura 2.2.5, in quanto Argea ha comunicato che le due presenti a sistema erano due domande già istruite. Per quello che riguarda le altre domande relative alla misura 2.2.5, le domande ancora in istruttoria sono 2, entrambe risultavano a campione e per diverso tempo l'esito del controllo non era disponibile sul Sian e le domande non si potevano istruire. Adesso, pur essendo il controllo positivo, non è possibile chiudere l'istruttoria positivamente. Sono già state segnalate a SIN, per la risoluzione della problematica.

In generale, il dato delle pratiche arretrate riportato in tabella andrebbe anche depurato delle pratiche ancora aperte a sistema, ma in realtà non liquidabili in presenza di contenziosi e/o problematiche relative.

In conclusione, dal confronto con Argea emerge che, in effetti, le pratiche arretrate potrebbero essere limitate alle ultime annualità (2017, 2018, 2019), mentre per quello che riguarda le altre pratiche che sul sistema informativo risultano ancora arretrate, si può ragionevolmente ipotizzare che il fenomeno dell'arretrato sia – per lo più - in realtà generato da anomalie del sistema ovvero, come già accennato, dalla presenza di contenziosi e/o altre problematiche che impediscono la definizione delle pratiche: nonostante si possa ipotizzare un fenomeno di arretrato sovradimensionato, non si può comunque negare che un arretrato ci sia.

Come emerge chiaramente dalla tabella, nel corso del bimestre sono state chiuse n. 92 pratiche tra quelle precedentemente rilevate come "ARRETRATE". L'arretrato in argomento è rappresentato, principalmente, da interventi ricadenti nella misura 2.1.4. (le misure per le quali risulta in arretrato un numero di pratiche inferiore rispetto alla rilevazione precedente sono state sottolineate).

riferimento alla riduzione dell'arretrato rilevata nell'ultimo bimestre, si osserva che le pratiche lavorate riguardano principalmente le annualità più recenti.

Si rileva altresì che nel corso del bimestre la riduzione dell'arretrato è stata maggiore se del bimestre precedente, nel quale sono state chiuse 18 pratiche.

Da osservare che si procede comunque lentamente in quanto le pratiche residue sono in numero più limitato e presentano problematiche di più complessa risolvibilità, oltre che per le problematiche relative al passaggio dell'attività di organismo pagatore.

7.6. Avanzamento della spesa relativo alle misure "in trascinamento" dalla vecchia programmazione

In merito ai trascinamenti, anche nell'ambito di questo rapporto, si utilizzerà – conformemente a quanto avvenuto in precedenza - il dato di sintesi rappresentato dai pagamenti decretati da Argea nel bimestre: a tale proposito, è bene evidenziare che nel corso del bimestre è stata emanata una sola determinazione di pagamento, nella quale non risultano pagamenti relativi a trascinamenti della programmazione precedente. L'avanzamento relativo, pertanto, almeno dal punto di vista della spesa, è nullo.

Si ricorda che l'esistenza di piccoli disallineamenti tra i pagamenti registrati sul SIAN e quelli dei decreti nella stessa data sono da ascrivere alla stessa logica dei pagamenti: abbiamo considerato la "data ordinativo" come logica dell'inserimento del decreto di pagamento nel periodo di riferimento, mentre il SIAN registra il pagamento solo una volta che questo risulta "quietanzato" dal beneficiario, ovvero con alcuni giorni di ritardo. Si sottolinea, altresì, come siano stati considerati nell'ambito dei decreti soltanto i pagamenti, al netto di disimpegni e rettifiche, per semplicità di calcolo.

Tabella n. 21- Decreti di pagamento nel periodo 1.1.2021 – 28.2.2021⁴⁸ e cumulativi

Numero decreto	Importo Totale in Elenco - Programmazione 14-20 (€)	Importo Totale in Elenco - Trascinamenti (€)	Totale complessivo importo in Elenco (€)
Pagamenti totali periodo 01.04.2020 / 31.12.2020	187.879.619,95	5.506.401,13	193.386.021,08
Ordinativo di pagamento n. 4/877 in data 18/2/2021	1.394.873,73	-	1.394.873,73
Pagamenti decretati nel periodo 1/1/2021 – 28/2/2021	1.394.873,73	-	1.394.873,73
Pagamenti totali periodo 01.04.2020 / 28.2.2021	189.274.493,68	5.506.401,13	194.780.894,81

Fonte: Elaborazione su fonte Decreti di pagamento inviati da ARGEA tramite mail e decreti pubblicati sul sito Argea

7.7. Monitoraggio dei decreti di pagamento

Complessivamente, alla data del 1 marzo 2021, l'avanzamento annuale dei pagamenti è pari a 1.394.873,73 €, interamente riferibili alla programmazione in corso (non si registrano pagamenti relativi a "trascinamenti" della precedente programmazione).

⁴⁸ In merito ai decreti pagamento è opportuno precisare che il totale delle somme decretate e la risultante dall'estrazione SIAN possono non essere completamente allineati (ed è questo il caso): infatti nella sommatoria dei pagamenti estratta dal SIAN non sono presenti i pagamenti relativi ai "trascinamenti". Inoltre, le somme vengono poste in stato "liquidato" su SIAN soltanto a seguito del relativo quietanzamento (con ritardo, pertanto, rispetto alla data dei pagamenti "decretati").

L'avanzamento complessivo della spesa PSR 2014-20 dall'avvio della programmazione si attesta su 837.570.446,42 €, dei quali 628.630.878,43 € riferiti alla programmazione corrente e 208.939.567,99 € riferiti ai trascinamenti.

Nel periodo di monitoraggio (1 gennaio – 28 febbraio 2021) è stato emanato soltanto ⁴⁹ n. 1 decreto di pagamento da parte di Argea, secondo il prospetto allegato per singola misura, per un totale di pagamenti pari a 1.394.873,73 €.

Non risultano pagamenti relativi ai "trascinamenti" della programmazione precedente, di cui al paragrafo precedente.

Tabella n. 22: Decreti di pagamento nel periodo 1.1.2021 – 28.2.2021

Decreto	Misura	Importo erogato
Determinazione di pagamento n. 4/2021 OPR Argea	3 3.1 P 3a	60.454,78 €
	4 4.1 P 2a	444.738,62 €
	4 4.1 P 2b	134.852,12 €
	4 4.2 P 3a	624.213,62 €
	5 5.2 P 3b	46.464,90
	6 6.4 P 6a	84.149,69
	Totale	1.394.873,73 €
TOTALE COMPLESSIVO		1.394.873,73 €

Fonte: Elaborazione su fonte Decreti di pagamento inviati da ARGEA tramite mail e decreti pubblicati sul sito Argea

⁴⁹ Come data di emanazione è stata utilizzata la "data" delle determinazioni Argea.

8. LE ALTRE PRATICHE NELL'AMBITO DEL PIANO STRAORDINARIO: AIUTI REGIONALI

8.1. Individuazione delle pratiche da gestire

Nell'ambito dei precedenti rapporti, è stato evidenziato come nel Piano straordinario approvato da Argea fossero presenti, per quello che concerneva l'arretrato, oltre 15.000 pratiche, quasi del tutto relative agli eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel 2017 (DGR 36/21 del 2018).

I dati relativi alle pratiche arretrate nell'ambito degli "aiuti regionali" sono dettagliate nella tabella che segue.

Immagine n. 1 - Tabella Aiuti regionali dal Piano straordinario

MISURE		PRATICHE/DOMANDE
1)	Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018. Aiuti alle imprese agricole e zootecniche ricadenti nelle aree delimitate per compensare i danni causati dagli eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel corso dell'anno 2017 L.R.20/2017	15390
2)	D.G.R. n. 45/6 del 2 agosto 2016 - D.G.R. n. 5/23 del 29 gennaio 2019 Aiuti per l'acquisto di riproduttori bovini maschi e fattrici femmine di qualità pregiata	285
3)	Delibera G.R. n. 57/27 del 21.11.2018 Valorizzazione della filiera del GRANO DURO	0
4)	D.G.R. n. 55/30 del 13.11.2018 - Diversificazione produttiva nel settore cerealicolo e leguminose da granella.	0
5)	L.R.20/2017 Interventi a sostegno delle imprese del comparto ovino e caprino	0
6)	Deliberazione G.R. n. 45/11 dell'11/09/2018 - Aiuti diretti, sotto forma di rimborso dei costi sostenuti dal beneficiario di cui all'allegato 1	23
7)	Aiuti alle organizzazioni dei produttori riconosciute per la realizzazione di programmi di attività e di avviamento	7
8)	Deliberazione G.R. n. 41/45 dell'8 agosto 2018 – Aiuti in conto interessi alle PMI per prestiti ad ammortamento quinquennale per le esigenze di esercizio	0
TOTALE		15.705

Fonte: Piano straordinario approvato da Argea con determinazione n. 1876 del 4 maggio 2020

Nel dettaglio, per quello che riguarda le altre tipologie di pratiche, l'unica per la quale sussistono numeri significativi è la DGR 45/6 del 2 agosto 2016 (Riproduttori bovini), per la quale il Servizio competente ha riferito per le vie brevi che la quasi totalità delle pratiche risulta essere istruita.

Pertanto, sin dall'avvio dei monitoraggi bimestrali da parte dell'Unità di Progetto Task force, si è ritenuto di poter ricondurre, con buona approssimazione, per quello che concerne gli aiuti regionali, l'arretrato alle sole pratiche di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018.

Tale scelta si conferma anche in questo Rapporto, con la relativa competenza in corso di transizione, e non senza difficoltà, da Argea a Laore.

8.2. La transizione della competenza in materia nell'ambito della Legge regionale 23 luglio 2020, n. 22 art. 24

Nell'ambito del Piano Straordinario, viene individuata una pluralità di deliberazioni regionali, con le quali vengono istituiti aiuti in relazione a diverse esigenze sorte nell'ambito del panorama agricolo.

Ai sensi dell'atto di indirizzo di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 4/21 del 6.02.2020, la gestione delle relative pratiche doveva essere attribuita a Laore, a seguito di apposita intesa e accordo procedimentale, effettivamente stipulati – come detto – nel corso del mese di marzo.

Al momento dell'avvio del nuovo ruolo di Argea in qualità di organismo pagatore della Regione Sardegna per i programmi cofinanziati dal FEASR e dal FEAGA, la competenza per le istruttorie relative ad alcuni bandi regionali ha cominciato a transitare verso Laore in maniera più massiva, a partire dalle pratiche di cui alla **Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018**, che comunque rappresentano la mole più importante di pratiche arretrate (e l'unica rilevante ai fini del monitoraggio del Piano straordinario).

Si è dato atto del completo trasferimento della gestione delle pratiche in argomento, e delle nuove pratiche che verranno presentate in esito alle modifiche normative introdotte con l'art. 24 della L.R. 23 luglio 2020, n. 22, come da disposizioni di cui alla Deliberazione della Giunta regionale n. 44/25 del 4.09.2020, i cui contenuti sono stati successivamente confermati a seguito del nulla osta della Commissione consiliare competente con Deliberazione della Giunta regionale n. 47/48 del 24.09.2020, all'Agenzia Laore: a seguito delle nuove disposizioni, viene infatti trasferita la conclusione dell'intervento di indennizzo dei danni causati dagli eventi atmosferici avversi del 2017, sulla base della presente deliberazione e della deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018, provvedendo alla definizione dei procedimenti, alle comunicazioni di legge e alla liquidazione degli aiuti.

Come anticipato in precedenza, l'art. 24 della L.R. 23 luglio 2020, n. 22, interviene nel procedimento apportando delle modifiche alla platea dei potenziali beneficiari degli aiuti "ponendosi di fatto in continuità ed integrando e completando lo stesso prevedendo che, per le imprese che hanno subito danni a causa degli eventi atmosferici 2017, ma che in esito all'attività istruttoria non soddisfano le condizioni fissate dal ... regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, l'aiuto sia interamente erogato nel rispetto delle condizioni e dei massimali fissati dal regolamento (UE) n. 1408/2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» nel settore agricolo."

Come evidenziato nell'ambito della deliberazione, sulla base del citato art. 24 "potrà essere riconosciuto un aiuto anche alle imprese agricole che hanno subito danni non superiori al 30 per cento della produzione lorda vendibile media annua, calcolata sulla media dei tre anni precedenti l'evento, che hanno presentato domanda per l'accesso agli aiuti previsti dalla citata deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018. Per gli tutti altri aspetti del procedimento, le erogazioni ...continueranno ad essere regolate sulla base dei principi e dei criteri fissati dalle direttive di

attuazione allegate alla deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018, per quanto compatibili.”

8.3. Il software per la gestione degli aiuti: SITI AGRICOLA MENU

Negli ultimi mesi, ha rivestito particolare clamore la vicenda del sistema informativo in uso per l'istruttoria degli aiuti regionali, SITI AGRICOLA MENU, acquistato dalla *software house* Abaco da Argea. Come anticipato nell'ambito del precedente IV Rapporto di Monitoraggio, con la nota prot. 24977/20 del 7/11/2020, l'Agenzia Laore ha richiesto, in attuazione delle nuove indicazioni poste dalla Giunta regionale, di avere in riuso gratuito il software per la gestione delle istanze relative alla siccità 2017 e di poter usufruire del supporto, in termini di attività di formazione, da parte dell'Agenzia Argea.

Con la nota prot. 77939 in data 12/11/2020 Argea ha riscontrato la richiesta di Laore, in termini positivi, definendo la pianificazione delle attività necessarie alla migrazione della banca dati finora gestita da Argea.

Argea ha anche offerto la propria disponibilità a fornire supporto formativo e di *coaching* nella fase di migrazione. Al momento della definizione del Rapporto di Monitoraggio, come veniva ampiamente evidenziato, non erano ancora chiari i contorni della vicenda: in particolare, se la pianificazione e i passaggi prospettati nel Progetto rientrassero in un disegno complessivo di ridefinizione del sistema informativo agricolo regionale, peraltro previsto nel percorso di riconoscimento dell'Agenzia Argea come OPR della Sardegna⁵⁰, e se le varie fasi fossero attuabili e condivise da Laore o se sussistessero delle problematiche in merito e, in particolare, se si fosse trovata una risposta sostenibile alle esigenze relative alla gestione delle nuove pratiche (per le quali Laore aveva richiesto un adeguamento del sistema, che avrebbe dovuto essere anteriore alla cessione).”

Nel "Progetto" elaborato e confermato da Abaco e Argea era previsto un trasferimento della banca dati, un blocco e una riattivazione del sistema informativo (come è di fatto poi avvenuto, almeno per la fase di blocco), ma mancava qualunque riferimento chiaro alla necessità di acquisizione ex novo delle infrastrutture e delle licenze. Ovvero, al punto 1 è previsto "Creazione infrastruttura sistemistica:

- a) Definizione ambiente di Test
- b) Definizione ambiente di Produzione”

quale attività propedeutica all'attivazione, ma il riferimento è estremamente generico e non era immediatamente desumibile (anche perché controintuitivo) che fosse necessario effettivamente partire da capo alla "creazione della infrastruttura" come se non esistesse già e fosse pienamente operativa.

⁵⁰ Con **deliberazione n. 10/12 del 21/02/2017** e con successiva Deliberazione della Giunta regionale N. 56/27 del 20.12.2017 Argea è stata delegata alla realizzazione, nell'ambito del percorso di accreditamento in qualità di organismo pagatore, di un sistema informativo idoneo allo svolgimento delle attività in corso di acquisizione (quelle relative all'OPR, appunto), ma anche di quelle in carico all'ente che non avevano trovato ancora accoglimento nell'ambito di un sistema informativo regionale appositamente sviluppato e che sostituisce quello che il cosiddetto SIAR aveva rappresentato nella precedente programmazione 2007-13.

Ad accrescere la sensazione di incertezza, c'è il fatto che né nella nota né nel progetto c'era nessun riferimento al costo dell'operazione. Si parla sempre di riuso gratuito, anche se a questo punto sarebbe stato necessario chiarire che l'operazione aveva un costo, e quantificarlo in modo chiaro prima di procedere a qualunque attività che potesse rallentare o, addirittura, come effettivamente avvenuto, interrompere l'attività istruttoria in capo alle Agenzie .

Con nota prot. 814 del 13.01.2021, l'Agenzia Argea ha concesso il riuso gratuito a Laore dell'applicativo NECCS, ma non della piattaforma di AgriMenu necessaria per il suo funzionamento, come richiesto nella succitata nota di Laore.

Al momento, a quanto emerso nel corso della riunione tra i rappresentanti di Argea e Laore e la Direzione Generale dell'Agricoltura, è stata evidenziata una difformità di vedute tra Argea e Laore circa le modalità e i costi del trasferimento del sistema informativo, che ha di fatto bloccato l'attività. Nonostante il tentativo di mediazione della Direzione Generale dell'agricoltura e riforma agropastorale, le posizioni sono rimaste distanti: inoltre, come già rappresentato, in attesa del trasferimento delle relative funzionalità, è stata disabilitata la funzione di istruttoria, su richiesta di Argea (che immaginava una riattivazione della nuova istanza del software in capo alla sola Agenzia Laore) e per tutto il bimestre gennaio-febbraio le attività sono rimaste sospese.

L'Agenzia Laore, infatti, non ha acconsentito all'ipotesi prospettata nel Progetto, che prevedeva, in effetti, non un riuso gratuito, ma una duplicazione del sistema informativo a carattere oneroso, con una nuova installazione e riconfigurazione di tutto il sistema presso Laore e l'esigenza di attivare nuove licenze per la piattaforma Abaco e gli altri applicativi di base necessari, con un costo complessivo (comprendente anche i servizi accessori e l'assistenza) di oltre 100.000 € che evidentemente Laore non ha ritenuto *congrui*.

L'Agenzia Laore riteneva, infatti, che la soluzione più agevole, anche in considerazione del costo già sostenuto dal Sistema Regione (per il tramite di Argea), fosse un mantenimento del sistema informativo in capo ad Argea, con autorizzazione all'utilizzo dell'Agenzia Laore, come avvenuto precedentemente: tale soluzione avrebbe consentito di non avere alcun aggravio economico, ma è avversata da Argea, che pone in evidenza il tema delle eventuali problematiche relative alla "riservatezza" dei dati trattati, oltre all'appesantimento delle attività che provocherebbe il perdurare della gestione della piattaforma in capo ad Argea.

Nel corso dell'incontro di mediazione dell'11 febbraio le posizioni delle due Agenzie sono rimaste piuttosto distanti e il 17 febbraio l'Agenzia Laore ha incontrato in videoconferenza la *software house* Abaco, produttore della piattaforma Siti Agri Menu.

In quella occasione, al fine di superare l'impasse, sono state proposte due soluzioni operative, già condivise con Laore, per consentirne l'operatività immediata:

1. **Soluzione A:** la scelta più semplice, quella di tornare alla situazione di dicembre, chiedendo di stimare una tempistica per effettuare una operazione di ripristino del sistema, precedente al blocco della funzionalità istruttoria chiesto da Argea;

2. Soluzione B: trasferimento totale della competenza da Argea a Laore, comprese le licenze ora in uso: con tale sistema Argea diventerebbe un mero utilizzatore della piattaforma, detenuta da Laore.

Nella stessa occasione, risulta che l'ufficio sistemi informativi di Laore abbia espresso grande perplessità in merito alla decisione di Argea di far disattivare la piattaforma prima del completamento delle attività istruttorie.

Mancando una adesione della Agenzia Argea alla prospettata soluzione A, per i motivi sopra rappresentati, al fine di addivenire, finalmente, ad una soluzione della controversia tra le due Agenzie, l'Assessora dell'Agricoltura e riforma agropastorale ha deciso di intervenire per impartire un "Atto di indirizzo" ai sensi della legge regionale 15 maggio 1995, n. 14, art. 2, che consentisse la ripresa delle attività, anche per scongiurare il pericolo di ulteriori ritardi, in un periodo di particolare difficoltà per gli imprenditori agricoli, che risentono degli effetti negativi indotti dall'emergenza pandemica.

L'indirizzo adottato, approvato dalla Giunta regionale con propria deliberazione n. 8/1 del 3.03.2021, prevede:

- che la piattaforma virtuale sulla quale opera l'infrastruttura software Siti Agri, integrata dei moduli applicativi, tra questi "Domanda UMA" e NECCS (Natural Event Calamity & Compensatio Solution), acquistato quest'ultimo nell'ottobre 2018 appositamente per la gestione delle domande di sostegno delle aziende agricole colpite da perdite di reddito causate da eventi calamitosi, devono essere ceduti da Argea a Laore, comprese le licenze ora in uso, contratti e i servizi ancora attivi. Ciò nell'ottica di una gestione federata dei servizi, che possono seguire la titolarità del procedimento per le sue componenti gestibili in maniera autonoma;
- nell'ottica della gestione integrata del sistema informativo di cui alla deliberazione della Giunta Regionale n. 56/27 del 20.12.2017, rimane in capo ad Argea il coordinamento e la pianificazione strategica di tutte le attività inerenti la gestione, l'evoluzione e lo sviluppo del Sistema Informativo Agricolo Regionale (SIAR);
- per quello che concerne le restanti pratiche di cui alla deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018, nonché la "Domanda UMA", nelle more del trasferimento della relativa competenza da Argea a Laore, Argea diventa "mero utilizzatore" dei servizi in capo all'Agenzia Laore;
- di dare mandato ai due Commissari delle Agenzie Argea e Laore per l'attivazione immediata delle disposizioni e il completamento dell'istruttoria delle pratiche entro i termini previsti, onde scongiurare ritardi nelle attività.

8.4. La metodologia utilizzata e le fonti informative

Come già evidenziato nell'ambito delle precedenti edizioni del Rapporto, la deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018 disciplina l'attuazione degli aiuti a favore delle imprese agricole e

zootecniche ricadenti nelle aree delimitate per compensare le perdite di reddito causate dalla siccità del periodo primavera/estate 2017 e dagli altri eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel corso dell'anno 2017.

Le imprese destinatarie dell'intervento devono:

- aver subito, a causa di uno degli eventi, danni superiori al 30 per cento della produzione lorda vendibile;
- essere iscritte nel registro delle imprese della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura;
- essere iscritte all'Anagrafe delle imprese agricole;
- risultare in regola con la posizione contributiva nei confronti dell'INPS.

Il sistema gestionale *Siti Agri Menu* finora utilizzato non consente di consolidare i dati inseriti nel Rapporto a una data precisa, ma consente estrazioni elaborabili in prossimità della data di riferimento. Laore aveva già precedentemente affiancato al gestionale Argea, per finalità di monitoraggio, un sistema relazionale che consente la produzione di semplici report di avanzamento dell'attuazione del Piano.

Con il trasferimento della totalità delle competenze degli interventi da Argea a Laore, non cambia nulla dal punto di vista della organizzazione gestionale: in particolare, Argea dovrebbe concedere "in riuso" il software a Laore, per consentire la prosecuzione delle attività in continuità, anche se al momento questo non è ancora avvenuto e Argea continua a mantenere la gestione degli aspetti operativi.

Dalle informazioni pervenute informalmente, il Piano per la transizione delle pratiche era stato condiviso tra le due Agenzie e doveva concludersi alla data del 31.12.2020. Tuttavia, come è stato spiegato nel paragrafo precedente, questo non è avvenuto.

Come per le altre tipologie di pratiche, anche per gli aiuti regionali l'acquisizione degli elenchi è stata preceduta da interlocuzioni allo scopo di acquisire informazioni circa l'organizzazione del lavoro e la gestione delle pratiche.

Da un punto di vista metodologico, nella definizione dei vari "stati di avanzamento" delle pratiche da monitorare non ci sono ovviamente cambiamenti significativi. Tuttavia, in analogia a quanto avvenuto nell'ambito del FEASR, con il passaggio per intero delle competenze da Argea a Laore perde di senso la distinzione tra le diverse competenze relativa ai diversi momenti dell'istruttoria delle pratiche (prima utilizzata in quanto la fase del pagamento era in carico esclusivamente ad Argea), che sono in carico all'Agenzia Laore.

Nel dettaglio:

Tabella n. 23: Stati delle domande di pagamento sul sistema gestionale SITI AGRIMENU di Argea

N. step	Stato domanda	Descrizione	Stato Monitoraggio	Arretrato L.R. 24/2019
0	RINUNCIATA	Domanda per la quale è stata presentata richiesta di rinuncia	ISTRUITA	NO
1	RILASCIATA	Domanda presentata e NON assegnate al tecnico istruttore	DA ISTRUIRE	SI
2	PRESA IN CARICO	Domanda ASSEGNATA E PRESA IN CARICO dal tecnico istruttore	DA ISTRUIRE	SI
3	ANNULLATA	Domanda per la quale non è stato presentato il cartaceo	ISTRUITA	NO
3	NON RICEVIBILE	Domanda NON possiede i requisiti di ricevibilità previsti dal bando	ISTRUITA	NO
4	RICEVIBILE	Domanda che possiede i requisiti di ricevibilità previsti dal bando e PUO' essere istruita	DA ISTRUIRE	SI
5	ISTRUTTORIA	Domanda per la quale NON è stata ancora conclusa l'istruttoria	IN ISTRUTTORIA	SI
6	NON AMMISSIBILE	Domanda per la quale il tecnico ha conclusa l'istruttoria NEGATIVAMENTE	ISTRUITA	NO
7	AMMISSIBILE	Domanda per la quale il tecnico ha conclusa POSITIVAMENTE l'istruttoria e che DEVE PASSARE IN STATO DI LIQUIDABILE PER ESSERE inserita in un elenco di liquidazione	IN ISTRUTTORIA	SI
8	NON LIQUIDABILE	Domanda per la quale è stata conclusa l'istruttoria (AMMISSIBILE MA NON LIQUIDABILE PERCHE' VIENE RICONOSCIUTO UN IMPORTO <300€)	ISTRUITA	NO
9	LIQUIDABILE	Domanda per la quale il tecnico ha conclusa POSITIVAMENTE l'istruttoria e che DEVE ESSERE inserita in un elenco di liquidazione	IN ISTRUTTORIA	SI
10	IN LIQUIDAZIONE	Domanda per la quale il tecnico ha concluso POSITIVAMENTE l'istruttoria e che è stata inserita in un elenco di liquidazione	IN ISTRUTTORIA	SI
11	LIQUIDATA (STATO NON REGISTRATO SU SITIAGRIMENU)	Domanda per la quale è stato emesso un mandato di pagamento	ISTRUITA	NO

Fonte: Argea - elaborazione Servizio Autorizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP(ns. rielaborazione)

Dalla definizione degli step di avanzamento dello "stato istruttoria delle pratiche", discende la definizione dell'arretrato, dato dalle pratiche rilasciate per le quali non è ancora concluso l'iter istruttorio.

8.5. Il dato di riferimento iniziale delle "pratiche arretrate"

Per quello che riguarda gli aiuti regionali, è stato richiesto - con nota prot. n. 10 del 22/06/2020 - di acquisire in tempi brevi l'elenco preciso delle pratiche da istruire (pratiche arretrate) al 31.03.2020 e le relative fonti informative (estrazione dal sistema gestionale SITI AGRICOLA MENU).

Non è stato possibile acquisire da Argea un elenco delle pratiche arretrate alla data di riferimento del Piano (31.03.2020)⁵¹, tuttavia è stata acquisita una estrazione al 17.04.2020 che consente di avere un'idea dello stato di istruttoria a quella data.

Nel corso dei mesi successivi è stata acquisita, tramite profilatura, l'accesso diretto al sistema SITI Agricoli Menu, e tuttavia non è ancora consentita la definizione e l'esecuzione autonoma di interrogazioni (*query*) a sistema. A partire da questo Rapporto di monitoraggio, la responsabilità complessiva sugli aiuti regionali, come ampiamente evidenziato nei capitoli precedenti, è passata da Argea a Laore, che gestisce per intero le pratiche, fino alla fase di pagamento inclusa.

Come da tabella riportata nel paragrafo precedente, quale componente complessivo dell'arretrato sono state considerate le pratiche in stato "rilasciata", "presa in carico", "ricevibile", "istruttoria", "ammissibile", "liquidabile", "in liquidazione": ovvero le pratiche non liquidate, per le quali è ancora in corso l'iter istruttorio. A seguito della transizione, anche lo stato "in liquidazione" rientra nell'ambito dell'arretrato attribuibile a Laore.

Si sottolinea come, in realtà, sul sistema "Siti Agricoli Menu" non esista uno stato successivo a "in liquidazione": a tal fine, era stato richiesto ad Argea di acquisire i dati reali delle pratiche "liquidate" nel periodo, tramite eventuali interrogazioni sul sistema contabile o elenchi di liquidazione, ma al momento, anche in ragione del periodo di transizione che ci si è trovati ad affrontare, non era pervenuta nessuna informazione.

Tuttavia, per quanto non sia possibile dare per certo che le pratiche "in liquidazione" siano davvero state liquidate, nella tabella a seguire verrà fornita anche una stima in tal senso, escludendo dal conteggio le pratiche con stato "in liquidazione".

Al 17.04.2020, lo stato dell'arretrato era rappresentato da n. 19.078 pratiche delle oltre 22.000 pervenute: di queste la maggioranza (13.691, escludendo n. 3 pratiche in liquidazione) è in capo a Laore. Questo perché, in quel momento, l'Agenzia Laore aveva appena ricevuto le pratiche da gestire e si stava organizzando per la gestione delle relative attività istruttorie.

⁵¹ Il sistema gestionale SITI AGRICOLA MENU, così come il SIAN, non consente l'estrazione dei dati a un momento preciso: anche in questo caso, se si vuole disporre dei dati aggiornati a una data, è necessario estrarre i relativi report a quella data.

Tabella n. 24 - Avanzamento istruttoria aiuti regionali⁵²

Pratiche arretrate e dettaglio responsabile smaltimento arretrato	Pratiche arretrate al 17.04.2020	Pratiche arretrate al 31.12.2020	Pratiche arretrate al 28.02.2021	Pratiche istruite nel periodo 01.01.2021 / 28.02.2021	Pratiche istruite nel periodo 1.4.2020 / 28.02.2021	% pratiche istruite nel bimestre 01.01.2021 / 28.02.2021	% pratiche istruite dall'avvio del monitoraggio 1.4.2020 / 28.02.2021
Totale	19.078	6.211	6.211	0	12.867	0%	67,44%
Stima arretrato reale⁵³	17.565	1.439	1.439	0	16.126	0%	91,81%

Fonte: ns. elaborazione su dati Siti Agri Menu

Va precisato che a Laore sono state trasferite - al momento della stipula dei relativi accordi - tutte quelle pratiche per le quali l'iter istruttorio non era ancora avviato (ovvero, le sole domande in stato di "rilasciata", non ancora prese in carico per l'istruttoria). Per quello che riguarda le pratiche con iter istruttorio avviato e non ancora concluso, sono rimaste in istruttoria presso Argea fino al passaggio complessivo delle competenze istruttorie a partire dalla fine del mese di settembre.

I conteggi delle pratiche di queste estrazioni sono ora più consolidati: gli elenchi originari sono stati oggetto di un lavoro di pulizia del dato e di recupero di pratiche che, a causa del numero elevato e delle modalità di trasmissione e protocollazione previste, erano nel frattempo andate smarrite ed è stato necessario reperire presso gli uffici territoriali, con una ricerca d'archivio. Per questo, nei dati trasmessi ai vari momenti di monitoraggio ci sono state delle piccole variazioni, comunque nei termini delle poche unità, trascurabili in termini percentuali.

Nell'ultimo bimestre, si è assistito a un blocco dell'attività istruttoria, legata alla disabilitazione della funzione istruttoria sul sistema gestionale finora in uso.

Nella stima dell'"arretrato reale" – come detto - è stato escluso il solo step "in liquidazione". Più avanti, comunque, verrà espresso un ordine di grandezza relativo anche ai pagamenti effettivamente realizzati, grazie ai dati estratti dal sistema contabile fornito da Laore.

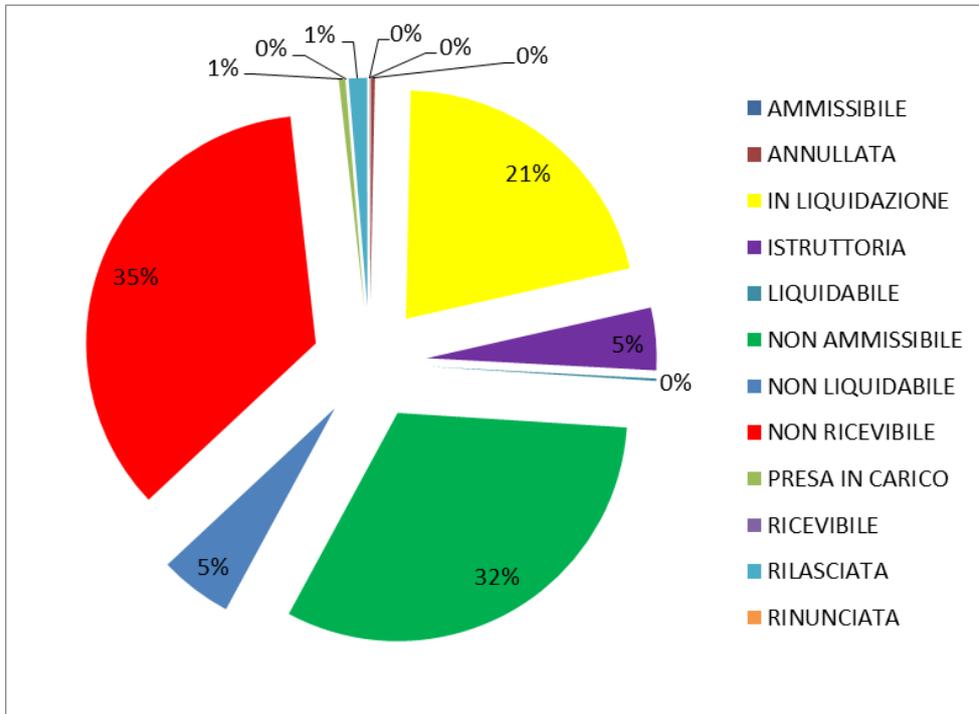
A partire dal trasferimento della competenza complessiva, per quanto riguarda gli aiuti regionali di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018, dall'Agenzia Argea all'Agenzia Laore, che gestirà – come già precisato – l'intera procedura fino alla liquidazione delle pratiche (a parte un certo numero di pratiche, che rimarranno comunque in carico all'Agenzia Argea), nell'ambito del Rapporto non sarà più effettuata nessuna distinzione tra le pratiche arretrate.

⁵² I dati di riferimento sono relativi al report estratto da SITI Agri Menu il 1.3.2021.

⁵³ Il dato sulla stima dell'arretrato reale è stato effettuato escludendo le pratiche "in liquidazione" dal conteggio dell'arretrato: per quanto, infatti, di concerto con Argea si sia deciso che questo stato sia ancora uno stato di "arretrato", che smette di essere arretrato solo nel momento in cui la pratica viene effettivamente liquidata (e questo stato non è rilevato da Siti Agri Menu e non è stato ancora reso disponibile da Argea), questo stato è lo stato conclusivo delle pratiche con esito positivo sul relativo sistema di monitoraggio, che necessita di una conferma per essere supportato, ma va comunque valutato. Tuttavia, è possibile che in questo bimestre, una quota dell'arretrato

Per quanto riguarda la procedura nel suo complesso, si può dire che l'esito all'attivazione della Legge regionale 24/2019, in questo caso, sia stato quello di abbattere significativamente il numero di pratiche arretrate, consentendo anche di testare l'affidamento delle nuove procedure di gestione degli aiuti regionali a Laore e dando atto dell'efficace gestione delle attività, a beneficio del comparto agricolo che ha potuto contare su risorse importanti in un momento di crisi legato agli effetti della pandemia.

Grafico n. 10- Stato istruttoria domande – Aiuti regionali



Fonte: ns. elaborazione su dati Siti Agri Menu

Nonostante l'interruzione dell'istruttoria nell'ultimo bimestre, da quanto sopra esposto emerge come complessivamente il 67% delle pratiche presentate sia ascrivibile alle categorie di "non ricevibile" o "non ammissibile".

Il dato relativo al numero delle pratiche "non ricevibili" (pari al 35% delle pratiche totali), apparentemente preoccupante, in realtà è legato a un mero errore materiale di compilazione dei moduli di domanda da parte dei potenziali beneficiari, che ha portato alla duplicazione dei relativi identificativi pratica, in assenza di una corrispondente domanda reale. Nel corso delle operazioni di "pulizia del dato", pertanto, le pratiche sono state ascritte a "non ricevibili" o annullate, in quanto non corrispondenti a una domanda/fabbisogno reale.

Solo il 5% delle pratiche risulta ancora in istruttoria, mentre complessivamente il 26% delle pratiche ha concluso l'istruttoria con esito positivo ed è stata liquidata o si appresta ad esserlo.

È opportuno ricordare ancora una volta che, in esito alle modifiche introdotte dalla Legge regionale n. 22/2020, che ha ampliato la platea dei beneficiari di questa tipologia di aiuto, alcune delle pratiche che erano state già istruite con esito negativo potranno essere riaperte e finanziate, anche se ovviamente non rappresenteranno un arretrato ai sensi della Legge regionale 24/2019 poiché sono diventate finanziabili solo successivamente.

8.6. Trasferimenti finanziari

Con la nota prot. 138/2021 in data 5 gennaio l'Agenzia Laore ha – come già anticipato - riscontrato la richiesta di aggiornamenti formulata dall'Unità di Progetto Task force nell'ambito del IV Rapporto bimestrale.

Dal riscontro emergeva come, nonostante le difficoltà relative al trasferimento delle funzioni da Argea a Laore, che per di più erano funzioni nuove per Laore, l'avanzamento è stato positivo e l'Agenzia è riuscita a concludere i pagamenti delle liquidazioni delle pratiche istruite per oltre 1 Meuro..

Sono stati infatti emessi, nel precedente bimestre, n. 2 ordinativi di pagamento (uno relativo a istruttorie effettuate da Argea, l'altro relativo a istruttorie effettuate da Laore) per 453 pratiche liquidate effettivamente nel bimestre.

Nel mese di dicembre, per quello che concerne l'arretrato di cui alla Legge regionale n. 24/2019, anche grazie all'intenso lavoro dei mesi precedenti, l'arretrato poteva dirsi quasi completamente riassorbito: restavano in pratica da istruire quasi soltanto le nuove pratiche, il cui finanziamento era stato deciso ai sensi della Legge regionale 22/2020. Tuttavia, a partire dal 4 gennaio 2021, il sistema informativo è stato reso di fatto indisponibile per l'istruttoria, e l'avanzamento di istruttoria e pagamenti è interrotto. Nell'ultimo bimestre l'avanzamento è stato nullo.

Tabella n. 25- Pagamenti Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018 dall'avvio del Piano⁵⁴ - Argea

Periodo di riferimento	Aprile 2020	Maggio 2020	Giugno 2020	Luglio 2020	Agosto 2020	Settembre 2020	Ottobre 2020	Totale liquidato dall'avvio del Piano Straordinario (1.4.2020 - 31.10.2020)
Importo liquidato	276.464,10	488.169,14	1.330.172,67	1.903.281,91	1.144.704,46	1.551.435,01	389.478,53	7.083.705,82

Fonte: Ns elaborazione report DB Contabile Argea

Tabella n. 26- Pagamenti Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018 dall'avvio del Piano - Laore

Periodo di riferimento	Novembre 2020	Dicembre 2020	Totale liquidato dall'avvio del Piano Straordinario (1.11.2020 - 31.12.2020)
Importo liquidato	-	1.148.653,17	1.148.653,17

Fonte: Ns elaborazione report DB Contabile Laore.

Tabella n. 27- Pagamenti Deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 2018 dall'avvio del Piano - complessivo Argea + Laore

Periodo di riferimento	Totale liquidato dall'avvio del Piano Straordinario (1.4.2020 - 31.12.2020)
Importo liquidato	8.232.358,99

Fonte: Ns elaborazione. Avanzamento complessivo con elaborazione DB contabile Argea e DB Contabile Laore.

Nel bimestre gennaio-febbraio 2021 non sono stati effettuati pagamenti.

⁵⁴ Si segnala che nel mese di maggio e nel mese di agosto sono presenti dei piccoli disallineamenti rispetto all'ammontare dei pagamenti precedentemente indicati per gli stessi mesi: nel caso dei mandati nel mese di maggio, si tratta di n. 2 mandati per errore non presenti nel precedente report (lo scostamento in valore assoluto è di poche migliaia di lire), mentre per quanto riguarda il mese di agosto, come comunicato per le vie brevi dal Servizio competente di Argea "il report estrae i mandati emessi e non quelli quietanzati....I mandati ineseguiti vanno annullati, ma di ciò si ha evidenza solo quando l'annullamento viene registrato su SAP. Tale registrazione può avvenire anche molto tempo dopo l'emissione del mandato. Pertanto può capitare che un mandato registrato ad Agosto, riportato nel report al 31/08/2020, venga annullato a settembre...." Nel caso di specie, alcuni mandati sono stati annullati in quanto il conto corrente registrato risultava inesistente, e dovranno essere presumibilmente riemessi. Il dato rappresentato nella tabella rappresenta l'aggiornamento al 31.10.2020.

9. IL MONITORAGGIO DEI CARICHI DI LAVORO - ARGEA

9.1. L'organizzazione di Argea

L'Agenzia Argea è "strumento tecnico - specialistico che supporta l'Amministrazione Regionale in materia di politiche agricole, pesca e acquacoltura, svolgendo tutte le funzioni ed i compiti ad essa attribuite in materia."

Le funzioni della stessa Agenzia sono in corso di trasformazione, come già evidenziato, in quanto si è appena concluso, per quanto ancora in fase di start up, il riconoscimento dell'esercizio delle funzioni di Organismo Pagatore dei fondi agricoli comunitari FEASR e FEAGA, per la Regione Sardegna. Come già sottolineato nei capitoli precedenti, il riconoscimento definitivo di Argea quale organismo pagatore della Regione Sardegna è avvenuto con il decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF) prot. 9242481 in data 15 ottobre 2020 e dal 16 ottobre Argea è pienamente operativa nel suo nuovo ruolo.

Nella stessa nota con la quale si trasmetteva il decreto, il MIPAAF ha ricordato che, in materia di personale, l'audit aveva confermato il completamento soltanto parziale degli adempimenti volti a garantire una adeguata dotazione di personale all'Agenzia, per la quale comunque è previsto un ridimensionamento delle attribuzioni allo scopo di concentrare le risorse disponibili verso il ruolo e le funzioni di organismo pagatore. Allo stato, tale ridimensionamento di ruoli e funzioni non risulta ancora avvenuto in maniera formale, anche se pare ormai evidente una esigenza di riorganizzazione.

Al momento in cui viene redatto questo Rapporto pare che l'Agenzia Argea non manterrà tutte le funzioni attualmente attribuite, ma ci sarà un parziale trasferimento di compiti e funzioni a favore di altri soggetti (l'Agenzia Laore, ad esempio, che ha già in parte sperimentato un nuovo ruolo di istruttoria e pagamento nell'ambito degli aiuti regionali).

In particolare, l'Agenzia ha svolto fino a questo momento le funzioni di seguito elencate:⁵⁵

- a) raccolta, gestione e istruttoria delle domande di aiuto/pagamento dei fondi agricoli comunitari FEAGA e domande di pagamento dei fondi agricoli comunitari FEASR per l'autorizzazione dei relativi pagamenti, fissando gli importi da erogare ai richiedenti, conformemente alla normativa comunitaria;
- b) attività ispettive e di controllo degli aiuti dei fondi agricoli comunitari FEASR e FEAGA;
- c) raccordo operativo con l'Amministrazione regionale, statale e con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA);
- d) gestione attraverso la ricezione, l'autorizzazione, la liquidazione e il controllo amministrativo delle domande di aiuto inoltrate dalle imprese agricole e ittiche in ambito regionale e ogni altra attività gestionale specificamente demandata dalla Giunta Regionale;

⁵⁵ La descrizione dei compiti e delle funzioni dell'Agenzia Argea è ripresa dal sito internet della stessa Agenzia, alla pagina <http://www.sardegnaagricoltura.it/finanziamenti/argea/compiti.html>

- e) funzioni ispettive e di controllo in campo agricolo sulla base delle direttive impartite dall'Assessorato competente in materia di agricoltura;
- f) gestione di Albi e registri istituiti con norma comunitaria, nazionale e regionale;
- g) gestione delle istanze relative ad usi civici e rilevazione dei danni da calamità naturali in campo agricolo e ittico.

All'atto del riconoscimento in qualità di Organismo Pagatore per i fondi FEAGA e FEASR, l'Agenzia assume i seguenti ulteriori compiti:

- a) raccordo operativo con l'Amministrazione regionale, con l'Amministrazione statale, con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e con la Commissione Europea;
- b) raccordo con l'Amministrazione statale e con AGEA relativamente alle anticipazioni di cassa;
- c) predisposizione delle periodiche relazioni da inviare alla Giunta Regionale, ad Agea e alla Commissione Europea sull'andamento della gestione;
- d) gestione del fascicolo aziendale anche attraverso la delega ad altri soggetti, nelle forme e nei limiti stabiliti dalla normativa;
- e) esecuzione dei pagamenti dei fondi agricoli comunitari FEASR e FEAGA per l'erogazione ai richiedenti dell'importo autorizzato;
- f) contabilizzazione dei pagamenti e preparazione di sintesi periodiche di spesa, ivi incluse le dichiarazioni mensili, bimestrali e annuali destinate alla Commissione Europea.

Alla data del 18.12.2020, la struttura organizzativa di Argea è composta da un Commissario straordinario/Direttore Generale, organo di vertice dell'Agenzia e da una struttura organizzativa articolata in 15 Servizi.

Complessivamente, la dotazione di personale è pari a 432 unità (compreso il Commissario straordinario): del personale complessivo, distinguendo per categoria contrattuale, fanno parte 10 dirigenti, 128 funzionari di categoria D, 178 istruttori di categoria C, 103 assistenti di categoria B e, infine, n. 13 operatori di categoria A.

I dati aggiornati sono stati forniti nel corso del Comitato di Sorveglianza del 16 dicembre 2020 e successivamente l'organigramma è stato confermato via mail alla data del 18.12.2020 dalla stessa Direzione Generale di Argea: il dato complessivo del personale risulta incrementato a seguito dell'attuazione del Piano di reclutamento già avviato dalla stessa Argea, come evidenziato dalla stessa Commissaria nel corso del Comitato di Sorveglianza.

E' necessario, comunque, evidenziare che quanto fin qui attuato è solo una parte del Piano di reclutamento complessivo che secondo i vertici di Argea sarebbe necessario al fine di consentire all'Agenzia l'adempimento dei nuovi compiti previsti.

A seguire, e in assenza di comunicazioni circa eventuali riorganizzazioni dei Servizi e della struttura di Argea, si ripropone l'analisi della struttura organizzativa già evidenziata nell'ambito del II Rapporto di monitoraggio, che non risulta ancora modificata a seguito del riconoscimento in qualità di

organismo pagatore (anche se i numeri relativi al personale in servizio sono stati invece aggiornati a seguito delle comunicazioni di Argea).

In conseguenza del riconoscimento di Argea in qualità di organismo pagatore della Regione, la stessa Agenzia sta provvedendo alla riorganizzazione complessiva: sul sito di Argea sono disponibili le varie determinazioni con le quali sono state ridefinite le mansioni del personale per ogni Servizio in cui si articola l'Agenzia.

Gli Uffici centrali sono 7, articolati in 27 Unità Organizzative e dotati di 140 unità di personale (+9 rispetto a quanto rilevato al 30.06.2020), in prevalenza di categoria C (istruttori tecnici o amministrativi). Di seguito viene data rappresentazione della struttura organizzativa.

Tabella n. 28– Organizzazione e dotazione di personale degli uffici centrali di Argea

Servizio	UO	Dirigenti	Categoria D	Categoria C	Categoria B	Categoria A	Totale
Servizio Audit e controllo strategico	2	1	7	4	-	-	12
Servizio Sistemi Informativi	2	1	4	9	-	-	14
Servizio amministrativo, personale e contenzioso	6	0	13	18	8	1	40
Servizio Bilancio e contabilità	2	1	4	1	5	-	11
Servizio Organizzazione pagamenti e controlli FEASR	7	1	12	13	3	-	29
Servizio Organizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP	6	1	11	13	2	-	27
Servizio Esecuzione Pagamenti	2	1	4	2	-	-	7
Totale	27	6	55	60	18	1	140

Fonte: ns. elaborazione su dati Argea al 18.12.2020

Argea è inoltre organizzata in 8 Servizi territoriali, a loro volta articolati in Unità Organizzative/Uffici, di numero variabile in relazione alle dotazioni di personale assegnato e alle attività in carico a ciascun Servizio territoriale. Nel prospetto che segue si rappresenta l'organizzazione degli uffici territoriali e le competenze in materia di attuazione della L.R. 24/2019.

Tabella n. 29 – Organizzazione dei Servizi territoriali di Argea

Servizio Territoriale	Unità Organizzative	Competenza LR 24/2019
1. Basso Campidano <i>n. 5 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna	
	2. Investimenti aziendali	PSR Misure strutturali
	3. Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie
	4. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
	5. URP e attività giuridico amministrativa	
2. Sulcis Iglesiente	1. Organizzazione interna, URP e attività giuridico amministrativa	

Servizio Territoriale	Unità Organizzative	Competenza LR 24/2019
<i>n. 3 Unità organizzative</i>	2. Investimenti aziendali e Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie e Misure strutturali
	3. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
3. Medio Campidano <i>n. 4 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna, URP e attività giuridico amministrativa	
	2. Investimenti aziendali	PSR Misure strutturali
	3. Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie
	4. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
4. Oristanese <i>n. 5 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna	
	2. Investimenti aziendali	PSR Misure strutturali
	3. Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie
	4. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
	5. URP e attività giuridico amministrativa	
5. Nuorese <i>n. 5 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna	
	2. Investimenti aziendali	PSR Misure strutturali
	3. Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie
	4. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
	5. URP e attività giuridico amministrativa	
6. Ogliastra <i>n. 2 Unità organizzative e n. 1 ufficio amministrativo</i>	1. Investimenti aziendali e Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie e Misure strutturali
	2. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
	3. Ufficio amministrativo Ogliastra	
7. Sassarese <i>n. 5 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna	
	2. Investimenti aziendali	PSR Misure strutturali
	3. Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie
	4. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali
	5. URP e attività giuridico amministrativa	
8. Gallura <i>n. 3 Unità organizzative</i>	1. Organizzazione interna, URP e attività giuridico amministrativa	
	2. Investimenti aziendali e Sostegno al reddito	PSR Misure a capo e superficie e Misure strutturali
	3. OCM e attività ispettive	Aiuti regionali

Fonte: ns. elaborazione su det. Argea n. 1109 del 01.03.2019

Le pratiche vengono istruite in capo agli uffici territoriali, che sono i diretti destinatari delle stesse nell'ambito del SIAN, sotto il coordinamento degli uffici centrali competenti per materia (nel caso del PSR, il Servizio Organizzazione pagamenti e controlli FEASR).

Nel caso delle pratiche afferenti gli aiuti regionali la competenza era in capo al Servizio Organizzazione pagamenti e controlli FEAGA/FEAMP, che ha comunque concluso la relativa attività (a parte alcune piccole code istruttorie) con il passaggio della competenza a Laore ai sensi della Legge regionale 22/2020 e successive delibere attuative della Giunta regionale.

Gli 8 Servizi territoriali sono organizzati in un numero variabile di Unità Organizzative (UO) competenti in varie branche di attività, come sintetizzato nella relativa tabella.

Di seguito si riportano le informazioni di dettaglio sulla dotazione di personale degli uffici periferici:

Tabella n. 30 – Organizzazione e dotazione di personale degli uffici periferici di Argea

Servizio	UO	Dirigenti	Categoria D	Categoria C	Categoria B	Categoria A	Totale
Territoriale del Basso Campidano	5	1	12	24	10	-	47
Territoriale del Sulcis iglesiente	4	-	3	8	18	1	30
Territoriale del Medio Campidano	4	-	8	11	4	2	25
Territoriale dell'Oristanese	5	-	12	16	14	5	47
Territoriale del Nuorese	5	1	16	27	14	3	61
Territoriale dell'Ogliastra	2+1	-	2	5	2	-	9
Territoriale del Sassarese	5	-	16	23	15	1	55
Territoriale della Gallura	3	1	4	4	8	-	17
Totale	33+1	3	73	118	85	12	291

Fonte: ns. elaborazione su dati Argea al 18.12.2020

9.2. Alcuni elementi di confronto tra l'organizzazione di Argea e quella di altri organismi pagatori regionali (in particolare, AVEPA)

Al fine di aggiungere un utile elemento di confronto, si vuole evidenziare che AVEPA, l'organismo pagatore della Regione Veneto, a fronte di un programma di sviluppo rurale sostanzialmente paragonabile a quello della Regione Sardegna (Il PSR del Veneto vale complessivamente 1.184.320,50 € contro i 1.291.510.417 € del PSR della Regione Sardegna) e funzioni attribuite molto simili, poiché "AVEPA è nata per svolgere principalmente le funzioni di organismo pagatore, per la Regione del Veneto, degli aiuti, contributi e premi comunitari previsti dalla normativa dell'Unione europea e finanziati, in tutto o in parte, dai fondi europei agricoli FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia) e FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), oltre che dallo Stato e dalla Regione.", dal 2020 svolge anche "attività in materia di gestione degli strumenti finanziari regionali per la concessione di finanziamenti" e ha una dotazione di personale del tutto simile a quella di Argea, pari a 432 dipendenti (Agenzia AVEPA "Strutture, Incarichi, Personale al 1° giugno 2020"), compreso il personale dirigente.

Sul sito di AVEPA si evidenzia inoltre che "La struttura organizzativa dell'Agenzia risponde ai requisiti obbligatori previsti dalla normativa comunitaria per lo svolgimento delle funzioni di organismo

pagatore e garantisce in particolare la **separazione delle funzioni** di autorizzazione, esecuzione e rendicontazione dei pagamenti.”.

Di fronte a numeri sul personale che, a livello meramente quantitativo, sono sovrapponibili, è desumibile che le motivazioni delle difficoltà di Argea a gestire l'intero carico di attività non siano assolutamente nei numeri, quanto piuttosto nella qualificazione del personale assegnato e nella organizzazione, aspetti questi che sarebbe dunque necessario esplicitare e affrontare per definire e programmare al meglio le attività.

Per citare invece il caso di un altro organismo pagatore, con il quale Argea ha del resto forti contatti, e che svolge in pratica le sole funzioni di organismo pagatore, ovvero ARCEA, l'organismo pagatore della Regione Calabria, i dipendenti in carico alla medesima agenzia sono circa 50.

Per la maggiore similitudine nei numeri e nelle funzioni attribuite, si vuole quindi approfondire la struttura organizzativa di AVEPA, organismo pagatore della Regione Veneto: le relative informazioni sono rese facilmente disponibili dal fatto che AVEPA rendiconta la propria attività con una relazione annuale che dà conto delle attività svolte e del personale impiegato. La relazione è resa pubblica sul sito della stessa Agenzia e rappresenta uno strumento di trasparenza di grande interesse.

Nell'ambito della relazione annuale al 31.12.2019, si dà conto del fatto che “per quello che riguarda la dotazione organica, con decreto del Direttore n. 12 del 27 gennaio 2017 è stata definita l'attuale dotazione organica complessiva dell'Agenzia, per una dotazione totale di n. 472⁵⁶ unità. Il personale dell'Agenzia è costituito da personale assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato; al 31 dicembre 2019, escludendo il Direttore ed i dipendenti in distacco ed in comando della Regione del Veneto, il personale assunto a tempo indeterminato rappresenta il 97,52%.”

La maggiore differenza riscontrabile tra la dotazione di personale di Argea e AVEPA è rappresentata dalla categoria di inquadramento contrattuale del personale, ed è significativa:

- i dirigenti sono 11, mentre Argea ha 10 dirigenti;
- i funzionari in categoria D sono 227 (il 53% del personale di AVEPA), con ulteriori 21 (un ulteriore 5%) funzionari in categoria D3 per un totale di 248 contro i 128 di Argea. In pratica, i funzionari di categoria apicale in AVEPA sono quasi il doppio che in Argea;
- sono soltanto 141 (il 33%) gli istruttori in categoria C. Ad Argea sono 178.
- Le altre figure sono decisamente residuali, conformemente alla *mission* istituzionale dell'Agenzia, che richiede professionalità molto specifiche: in particolare, non c'è nessuna unità di personale in categoria A e in categoria B ci sono 18 unità di personale. In Argea i dipendenti inquadrati in queste categorie sono 116, dei quali 103 assistenti di categoria B e, infine, n. 13 operatori di categoria A.

Quello che colpisce maggiormente, nel confronto, non è soltanto la dotazione di personale per categoria (anche se piuttosto significativa), ma la carenza di alcuni specifici profili professionali in Argea, che invece sono presenti in AVEPA con professionalità specifiche in settori chiave.

⁵⁶ Tuttavia, il personale in servizio è costituito da sole 432 unità di personale, come evidenziato nella tabella che segue.

Sul tema della dotazione di personale, insomma, sembra opportuna una riflessione che partendo dal fabbisogno specifico legato alle attività da svolgere, individui competenze funzionali in grado di rispondere agli obiettivi. Del resto, è una situazione nota: quello che manca è la costruzione di un Piano per il reclutamento che non "sorvoli" la questione della qualificazione del personale necessario, ma che entri nel merito delle attività e dei rispettivi fabbisogni.

Immagine n. 2 – Distribuzione del personale AVEPA per categoria di inquadramento contrattuale

Ripartizione personale per categoria al 31/12/2019	
Categorie	Dipendenti in servizio*
A	0
B	18
B3	14
C	141
D	227
D3	21
DIRIG	11
Totale	432

* escluso il Direttore, il personale in aspettativa, in comando in uscita

Fonte: AVEPA, Articolazione degli uffici AVEPA al 30 giugno 2020.

9.3. Il Gruppo di Lavoro destinato all'attuazione del Piano – Composizione del gruppo di lavoro. Ruolo e distribuzione nei servizi centrali e territoriali.

L'approvazione del Piano straordinario è avvenuta con determinazione n. 1876 del 4 maggio 2020 da parte di Argea e, nella stessa data, con successiva determinazione n. 1877 è stato costituito il gruppo di lavoro incaricato dell'attuazione del Piano.

La composizione del Gruppo di Lavoro è stata poi rivista con successiva determinazione n. 2298 del 21.05.2020: la nuova determinazione ha avuto il solo fine di aggiornare il gruppo di lavoro e correggere alcuni errori materiali contenuti nella precedente determinazione, senza tuttavia comportare alcuno stravolgimento.

Nei rapporti precedenti si è già analizzata la struttura organizzativa dedicata al Piano straordinario di Argea, sia nella versione originaria che a seguito delle modifiche introdotte nel corso del mese di maggio.

Nel corso del bimestre di riferimento per la redazione di questo Rapporto di monitoraggio (gennaio-febbraio 2021), con determinazione prot. 631 in data 10 febbraio 2021, la Commissaria straordinaria di Argea ha determinato la "Proseguenza attività gruppi di lavoro per la c.d. "Task Force" prevista dalla L.R. 24/2019 – Periodo 01/01/2021 – 30/04/2021", ridefinendo ulteriormente i componenti del gruppo di lavoro in n. 239 unità di personale (nella determinazione di maggio il numero era di 255) e

con la successiva determinazione n. 1273 in data 3 marzo 2021 il numero diventerà di 245, ma se ne prenderà effettivamente atto soltanto a partire dal prossimo e ultimo Rapporto di monitoraggio).

In effetti, a parte la lieve riduzione dei componenti del gruppo di lavoro, non sembra ci siano state molte modifiche dell'impianto originario e si conferma la suddivisione per ruoli in relazione alla tipologia di attività svolta dai partecipanti:

- Il **Ruolo A** è rappresentato dagli istruttori;
- Il **Ruolo B** dal personale di supporto agli istruttori, che si occupa di supporto e caricamento di documenti sul SIAN e relative check list;
- Il **Ruolo C** riguarda i servizi di supporto (ad esempio, relativamente agli aiuti regionali, il personale dell'ufficio che segue il bilancio e i pagamenti, il personale che si occupa di protocollo, in particolare per le OCM, etc.);
- Il **Ruolo D** si compone dei coordinatori dei vari gruppi di lavoro.

Nell'ultima determinazione non si trova più traccia dei cosiddetti "gruppi trasversali", ma il personale è identificato per servizi territoriali e centrali.

I servizi territoriali sono le strutture tecniche operative dell'Agenzia sul territorio regionale: nell'ambito del Piano Straordinario, e come precedentemente sottolineato, svolgono le funzioni istruttorie sulle domande di aiuto e di pagamento mediante la verifica ed il controllo tecnico-amministrativo sul possesso dei requisiti e sul rispetto delle condizioni prescritte dalla normativa e dalle disposizioni comunitarie, statali e regionali per l'accesso ai benefici.

Adottano gli atti di concessione degli aiuti e formulano le proposte di liquidazione per il rilascio delle autorizzazioni al pagamento da parte dei Servizi competenti. Accertano le irregolarità, adottano i provvedimenti di decadenza dagli aiuti e le richieste di recupero.

Nonostante le preannunciate modifiche al Piano e alla sua gestione, non risulta alcun cambiamento. Oltre il dato formale, è evidente come sussista l'esigenza di intervenire sulla logica di organizzazione delle attività: appare evidente che l'attuale strutturazione organizzativa non consente l'efficace utilizzo delle risorse disponibili e quindi di massimizzare i risultati del lavoro svolto, comportando moltiplicazioni di attività in capo a più soggetti distinti per area territoriale.

Nell'ambito degli ultimi contatti con l'Agenzia Argea è emerso che la stessa avrebbe procrastinato l'adeguamento dell'impianto organizzativo al nuovo ruolo al fine di consentire l'effettività delle ulteriori modifiche alla definizione delle competenze in capo all'Agenzia, che dovrebbero prevedere – a giudizio di Argea – uno spostamento di alcune competenze divenute ingestibili a causa dell'acquisizione dei nuovi carichi di lavoro derivanti dal riconoscimento come OPR.

Nell'attesa che un nuovo atto decisorio attui tali previsioni, non si è voluto ricorrere a una riorganizzazione poiché alcune attività sono considerate in fase di dismissione, ma non possono essere comunque nel frattempo "abbandonate" per non creare disservizi all'utenza, come avverrebbe nel caso in cui fossero escluse dalle competenze assegnate al singolo servizio.

Con nota prot. 83585 in data 4/12/2020, il Commissario straordinario di Argea aveva dato disposizioni ai propri dirigenti per una "Sospensione temporanea e parziale attività non connesse alle funzioni di Organismo Pagatore Regionale": non si sono ancora avute evoluzioni in merito.

9.4. Monitoraggio dei carichi di lavoro e attività in corso dell'Agenzia Argea

Come già precisato nell'ambito dei precedenti Rapporti, dalle interlocuzioni con l'Agenzia è emerso che non esiste, a monte della individuazione del Piano di lavoro, uno studio circa i carichi di lavoro: è anche emerso come Argea abbia fatto una valutazione del carico di lavoro soltanto al momento della costituzione, mentre non ci sono stati ulteriori aggiornamenti nella definizione dell'adeguatezza della struttura organizzativa, ad eccezione di specifiche analisi sulla dotazione organica dell'Agenzia, funzionali alla richiesta di riconoscimento come Organismo pagatore (e dalle quali sono state principalmente tratte le informazioni che precedono circa la dotazione di personale dell'Agenzia per ruolo e Unità organizzativa).

Il problema dei carichi di lavoro è stato in parte sollevato dall'Agenzia Argea, ma un'analisi puntuale non è stata effettuata a causa delle situazioni contingenti, che hanno posto altre emergenze/urgenze e prevedono trasformazioni di compiti e funzioni che comunque renderebbero sorpassato qualunque ragionamento fatto ora sulla questione.

Nell'ambito della trasmissione del conteggio delle pratiche arretrate nel corso del mese di dicembre 2019 da parte di Argea, ad esempio, si evince il tentativo di delineare un fabbisogno per la gestione dell'attività istruttoria: tuttavia, i dati trasmessi non consentono la comprensione dei carichi e sono elaborati senza l'indicazione di un criterio di calcolo, risultando perciò di difficile interpretazione.

Valgono soltanto a rappresentare una situazione di emergenza e urgenza derivante da una scarsa dotazione di personale o, piuttosto, da una mancanza di corrispondenza – come evidenziato in altri ambiti – tra i compiti attribuiti all'Agenzia e la dotazione di personale ereditata, con specializzazioni e caratteristiche non sempre sovrapponibili al fabbisogno.

Come già evidenziato nell'ambito dei precedenti Rapporti di monitoraggio, e circa la costituzione del gruppo di lavoro presso Argea, inoltre, è emersa una non necessaria corrispondenza tra i soggetti incaricati dell'istruttoria delle pratiche arretrate con quelli che fanno effettivamente parte del gruppo di lavoro nominato dal Commissario di Argea.

Negli esiti dell'attività di questo bimestre, emerge inoltre ulteriormente che non esiste un gruppo di lavoro *effettivamente dedicato* all'attuazione del Piano (il personale indicato all'interno della task force è pari al 75% dell'intero personale dell'Agenzia Argea).

Con nota prot. 57444 in data 3.9.2020, l'Agenzia Argea ha riscontrato la richiesta formulata dall'Unità di Progetto con propria nota prot. 31 in data 4.8.2020: nella nota in esame Argea sottolinea, di fatto, alcuni aspetti, relativi all'attività da svolgere e alla particolare congiuntura, che di fatto impediscono un riscontro su basi oggettive per l'analisi dei carichi di lavoro.

In particolare, tra i contenuti della nota, si evidenziano i riscontri più rilevanti:

1. Stimare il tempo medio di istruttoria in termini di ore/uomo per ogni pratica risulta un'operazione "complessa e laboriosa che richiederebbe un gravoso impegno in capo allo stesso personale che è proficuamente dedicato allo smaltimento dell'arretrato";
2. È escluso che "la citata analisi dei carichi di lavoro possa essere realizzata *in house* in quanto la stessa presuppone una esatta ponderazione delle numerose attività che il personale è chiamato a svolgere per l'attività istruttoria su una notevole quantità di istanze relativamente a misure e sottomisure";
3. L'Agenzia Argea intende procedere alla esternalizzazione dell'analisi dei carichi di lavoro, che finora non ha ancora provveduto ad affidare in ragione della particolare congiuntura aziendale, ovvero del fatto che le attività in carico alla stessa Agenzia sono di fatto "*In fieri*", essendo in corso la procedura per il riconoscimento in qualità di organismo pagatore e aspettandosi una "riduzione delle linee di attività attualmente di competenza di Argea e che saranno trasferite ad altri soggetti, come rappresentato di recente dall'Assessora".

Le modalità e i tempi di questa analisi non sono mai stati definiti.

Anche in questo Rapporto, sul modello del precedente, si è fatto un ulteriore tentativo di stimare i carichi di lavoro utilizzando, anche in questo caso, i dati ufficiali disponibili: i report DSS SIAN AST2 - 05 e AST2 - 06, rispettivamente per le domande di sostegno e pagamento delle misure strutturali, e ASR2-20 per le misure a capo e superficie. Si evidenzia che stimare il carico di lavoro delle pratiche arretrate si dimostra, probabilmente, poco utile, in virtù della sostanziale interruzione della sua attuazione, almeno in relazione al PSR.

Per quanto riguarda gli aiuti regionali, a seguito del blocco della funzionalità istruttoria a partire dal 4 gennaio, non sarà possibile effettuare alcuna analisi.

Vediamo nel dettaglio alcuni elementi emergenti da questa prima "grossolana" analisi dei dati.

Domande di sostegno Misure strutturali – Carichi di lavoro

Per una prima analisi dei carichi di lavoro, relativamente alle domande di sostegno delle misure strutturali, è stato utilizzato il Report DSS Sian AST2 – 05.

In premessa, bisogna considerare che la fase di arretrato dalla quale vengono coinvolti gli istruttori è appunto la "presa in carico": le fasi precedenti, pertanto, non dovrebbero essere rilevanti per quello che concerne l'analisi dei carichi di lavoro. Tuttavia, il report al 28.02.2021 evidenzia come per n. 49 pratiche in stato "rilasciato", siano individuati gli istruttori: si tratta di una anomalia, probabilmente legata a una qualche retrocessione dello stato di avanzamento delle pratiche interessate.

Non sono rilevanti, dal punto di vista dell'istruttore, neanche le fasi "non arretrate".

Certamente va evidenziato, con particolare riferimento alle istruttorie relative alle domande di sostegno, che spesso le pratiche hanno una complessità tale da prevedere delle Commissioni di

valutazione, ovvero la partecipazione, in fase istruttoria, di diversi profili e diverse professionalità: il dato restituito dal SIAN, pertanto, non è rappresentativo di tutto il carico di lavoro correlato.

Al 28.02.2021, il sistema DSS SIAN registra n. 81 istruttori che hanno in carico le domande di sostegno in fasi arretrate, nei vari stati di avanzamento: si tratta di un valore molto simile a quello registrato nelle precedenti rilevazioni, a dimostrare probabilmente l'esistenza di un gruppo di lavoro di consistenza stabile dedicato all'istruttoria delle pratiche.

Ognuno di questi istruttori risulta avere in carico una media di circa 5,5 pratiche, peraltro con ampia variabilità, da un minimo di 1 pratica in carico a un massimo di n. 44.

Per quello che riguarda l'ultimo bimestre, risultano complessivamente concluse nel periodo le istruttorie relative a n. 34 domande di sostegno "arretrate" (comprese le domande di sostegno relative ai GAL, la cui istruttoria non è ovviamente in carico ad Argea) e registrati a sistema n. 14 atti di concessione relativamente alle sole pratiche arretrate: nella conclusione delle istruttorie sono coinvolti n. 12 istruttori, ognuno dei quali, mediamente, ha concluso l'istruttoria di n. 3 domande di sostegno arretrate.

Per quello che riguarda le altre domande di sostegno presentate nel 2019 ovvero antecedentemente, per le quali è stato emesso un atto di concessione nel periodo, sono diventate tutte istruibili in un periodo successivo, a seguito dell'attivazione dello scorrimento delle relative graduatorie ovvero dell'incremento delle risorse a disposizione. Complessivamente, sono stati quindi registrati a sistema per pratiche presentate nel 2019 o antecedentemente n. 88 atti di concessione, ma soltanto 14 sono realmente ascrivibili ad arretrati.

Per quello che riguarda gli esiti istruttori, nel dettaglio, soltanto per il 23% delle pratiche istruite nel bimestre ha avuto un esito negativo: per il restante 77% è stato già registrato a sistema l'atto di concessione ovvero si è in attesa dell'emissione/registrazione.

Certamente, sarebbe interessante un approfondimento sulle motivazioni per le quali le istruttorie hanno avuto esito negativo, e ci si ripropone di esaminare più nel dettaglio la casistica per i prossimi rilasci.

Come abbiamo visto, la maggior parte delle pratiche istruite in questo bimestre non sono qualificabili come "arretrate": e tuttavia, anche se non arretrate, rappresentano indubbiamente un "carico di lavoro" considerevole, del quale comunque si è voluto dare conto.

Come già sottolineato nell'ambito dei precedenti Rapporti, dall'esame della distribuzione delle pratiche per istruttore emerge come alcuni istruttori siano "specializzati" nell'istruttoria di alcune pratiche (come nel caso della misura 3.1 e 3.2, ma anche del "pacchetto giovani"), mentre altri istruttori istruiscano pratiche relative a un numero elevato di misure: si tratta ovviamente di un fenomeno collegato anche alla "numerosità" e complessità delle relative pratiche, che necessiterebbero di singoli approfondimenti.

Ad esempio, nel caso citato della misura 3.1, nel corso degli incontri con Argea è stato rilevato che si tratta di istruttorie di relativa semplicità, che richiedono un numero limitato di giornate di lavoro per la loro conclusione.

Per altre domande di sostegno, l'impegno richiesto potrebbe essere decisamente superiore, soprattutto se si richiede il coinvolgimento di apposite commissioni di valutazione o, come nel caso dei Progetti Integrati di Filiera, più livelli distinti di istruttoria (istruttoria delle manifestazioni di interesse, fuori dal gestionale SIAN e, successivamente, istruttoria delle domande di sostegno rilasciate a sistema).

Domande di pagamento Misure strutturali – Carichi di lavoro

Per una prima analisi dei carichi di lavoro, anche in questo caso, relativamente alle domande di pagamento delle misure strutturali, è stato utilizzato il Report DSS Sian AST2 – 06 (estrazione al 1.3.2021) e si sono considerate tutte le domande di pagamento, non soltanto quelle "arretrate" ai sensi della L.R. 24/2019 (visto anche l'esiguo numero).

La fase di arretrato dalla quale vengono coinvolti gli istruttori è appunto la "presa in carico": le fasi precedenti, pertanto, ovviamente non sono rilevanti per quello che concerne l'analisi dei carichi di lavoro.

Per quanto riguarda i carichi di lavoro, nell'ambito delle domande di pagamento, il report DSS SIAN AST2 - 06 registra n. 74 istruttori⁵⁷, con domande in stati "arretrati" per n. 1.242: un dato decisamente in crescita, visto che nel precedente Rapporto erano 540, congruente con il rallentamento non tanto della fase di istruttoria, quanto di quella di liquidazione, per le problematiche connesse al nuovo ruolo di Argea quale organismo pagatore regionale. In effetti, delle pratiche ancora in stati "arretrati", n. 362 sono in stato di "proposta al pagamento", n. 43 "in liquidazione" e n. 369 "ammissibili: in sostanza, le pratiche arretrate sono per il 62,31% domande per le quali in realtà l'istruttoria è praticamente conclusa, ma non risulta la registrazione a sistema dell'atto di liquidazione finale (il momento che, dalla nostra definizione, consente il passaggio delle pratiche dalla fase "arretrata" alla fase "non arretrata").

In conclusione, ogni istruttore risulta avere in carico circa 17 pratiche (valore in costante crescita, coerentemente con il sostanziale blocco della fase di liquidazione) anche se la variabilità tra le pratiche in carico, relativamente ai diversi istruttori, è molto elevata, da un minimo di n.1 domanda a un massimo di n. 110.

Se consideriamo le sole n. 468 domande per le quali l'istruttoria è ancora in corso, gli istruttori coinvolti sono n. 55, con un picco di n. 69 domande in carico al medesimo istruttore.

⁵⁷ Si tratta di un dato piuttosto stabile, posto che nel precedente Rapporto se ne registravano n. 71.

Il maggior numero di istruttorie aperte – tra le pratiche in corso – è concentrato sulla misura 21.1 (la nuova misura del PSR introdotta in funzione anticongiunturale): sono n. 540 le pratiche in stati arretrati a questo monitoraggio. Seguono, nell'ordine, le istruttorie relative alla misura 6.1 (267 domande per n. 39 istruttori), alla 4.1 (164 domande per 47 istruttori) e alla 3.1. (149 domande per 14 istruttori): ovviamente, la maggior parte degli istruttori istruisce pratiche relative a diverse sottomisure.

L'istruttore che ha in carico il maggior numero di domande, al 28.02.2021, ne ha in carico n. 110, tutte relative alla misura 3.1, ma per le quali l'istruttoria sembrerebbe ormai conclusa.

Nel bimestre gennaio-febbraio non risulta chiusa a sistema nessuna istruttoria.

Si registra che, considerando le pratiche arretrate e non, la flessione della performance istruttoria persiste, e in maniera che sembra incrementarsi. L'elevato numero di domande in stato di "proposto al pagamento", "ammissibile" e "in liquidazione" rivela che l'organismo pagatore Argea non ha ancora – presumibilmente – acquisito gli automatismi necessari a dare immediato seguito alle attività istruttorie che procedono, seppure a un ritmo meno sostenuto rispetto ai periodi precedenti.

Domande di sostegno/conferma e pagamento Misure a capo e superficie– Carichi di lavoro

Per quello che concerne le misure a capo e superficie, si premette che in fase di analisi:

- sono state considerate le sole "domande arretrate";
- sono state considerate le sole domande in "istruttoria regionale", in quanto le domande in "istruttoria automatizzata" non evidenziano un istruttore.

Con queste modalità, la fotografia al 28.02.2021 evidenzia che sono coinvolti nelle attività istruttorie delle domande di sostegno e pagamento legate alle misure a capo e superficie n. 97 istruttori, ognuno dei quali ha – mediamente – in carico 70 domande di sostegno/conferma e pagamento.

La riduzione delle domande "arretrate" mediamente in carico a ciascun istruttore – rispetto alle precedenti rilevazioni – è presumibilmente l'effetto della riduzione complessiva delle pratiche: in effetti, va considerato che l'abbattimento delle domande "arretrate" supera il 70% rispetto all'avvio del Piano.

Nel bimestre, nell'istruttoria delle pratiche passate da "arretrate" a istruite sono stati coinvolti n. 32 istruttori, con una media di domande "istruite" (liquidate o comunque istruite negativamente) pari a circa 8 (con picchi di 28 pratiche): è curioso considerare che, nell'ambito delle pratiche istruite, non ci sono domande effettivamente liquidate per importi positivi. Nel corso del bimestre, le pratiche sono state infatti liquidate per importo pari a 0 o chiuse negativamente.

In effetti, nel bimestre non è stata emessa nessuna determinazione di pagamento che comprendesse misure a capo e superficie. Ciò significa che, anche considerando l'intero universo delle pratiche lavorato (e non più soltanto quelle arretrate, come è stato fatto in questo caso), il risultato non sarebbe stato molto diverso, negli esiti.

9.5. I carichi di lavoro di Argea: elementi di riflessione

Come è stato ampiamente ribadito anche nell'ambito dei precedenti rapporti, stimare i carichi di lavoro con gli strumenti disponibili non è affatto semplice.

È stato necessario servirsi di calcoli grossolani, basati sulle informazioni inserite a sistema che, come emerso nel corso degli incontri con Argea, non sempre danno effettivamente conto di quello che avviene realmente negli uffici coinvolti: inoltre, le informazioni risentono di una quota di "ritardato caricamento dei dati" sul gestionale SIANrda parte degli istruttori, oltre che non dare conto – per il momento – del coinvolgimento degli istruttori in diverse attività.

Nello specifico, le valutazioni sono anche inficiate dal parziale blocco della liquidazione dei pagamenti, a partire dalla metà del mese di ottobre, in conseguenza del duplice passaggio di competenze: da un lato, per quello che concerne il PSR, l'ampiamente rappresentato passaggio delle funzioni di OPR da Argea ad Argea e dall'altro, per quello che riguarda gli aiuti regionali, il passaggio delle funzioni di liquidazione da Argea all'Agenzia Laore.

Sembra opportuno sottolineare, comunque, che l'analisi che qui viene svolta vuole avere mero carattere qualitativo e di comprensione della strutturazione dell'Agenzia e delle attività, e non di valutazione del personale coinvolto: la comprensione dei tempi di lavorazione e delle modalità di lavoro del personale vogliono evidenziare la crescente pressione alla quale lo stesso viene sottoposto a seguito dell'incremento di funzioni in capo all'Agenzia, e stimare il fabbisogno aggiuntivo al fine del raggiungimento dell'obiettivo di garantire con puntualità ed efficacia il raggiungimento degli obiettivi dati.

Si è voluto evidenziare che la mancata riflessione e analisi dei carichi di lavoro abbia potuto generare talvolta dei carichi di lavoro insostenibili per determinati Servizi/Soggetti e che, al fine di un'equa, razionale ed efficace strutturazione organizzativa, quanto mai opportuna nel momento in cui l'Agenzia diventa organismo pagatore, sembra imprescindibile una riflessione su questo tema, come anche sulla qualità delle forze di lavoro (le competenze, oltre che i numeri) che sono necessarie per portare avanti le attività attribuite.

In questa elaborazione, i tre ambiti di indagine (domande di sostegno misure strutturali, domande di pagamento misure strutturali e domande di sostegno e pagamento misure a capo e superficie) sono stati considerati come "autonomi", ma dovrebbero essere considerate anche le interazioni tra le istruttorie dei vari sottoinsiemi, poiché gli istruttori (come detto) istruiscono più ambiti distinti tra quelli evidenziati. Va evidenziato che alcuni degli istruttori indicati a sistema quali istruttori delle pratiche arretrate - che stiamo qui analizzando - non sono inseriti nel gruppo di lavoro nominato con determinazione del Commissario straordinario: ciò evidenzia – si sottolinea ulteriormente - una esigenza di approfondire ulteriormente l'organizzazione del lavoro, per comprendere la struttura dell'attività e i vari compiti/responsabilità.

10. IL MONITORAGGIO DEI CARICHI DI LAVORO - LAORE

10.1. Monitoraggio dei carichi di lavoro e attività in corso dell'Agenzia Laore

Dando seguito all'Atto di indirizzo e ai successivi accordi con l'Agenzia Argea, l'Agenzia Laore con determinazione n. 122/2020 del 4/03/2020 del Direttore del Servizio verifiche, controlli, valorizzazione dei marchi e delle certificazioni in agricoltura, ha provveduto alla nomina degli **8 responsabili unici del procedimento (RUP)**, incaricati di prendere in carico le istruttorie attribuite a seguito dell'Atto di Indirizzo, e all'assegnazione a ciascun RUP delle pratiche relative.

Con successiva determinazione n. 98/20 del 24/03/2020, infine, il Commissario Straordinario di Laore ha provveduto alla individuazione del gruppo di lavoro, composto di n. **62 istruttori**, identificando anche i beneficiari dell'incentivo previsto dalla Legge regionale, per la quota spettante a Laore. I relativi atti risultano pubblicati sul sito dell'Agenzia.

Al 5/1/2021 il gruppo di lavoro precedentemente individuato risultava incrementato con una unità di personale dedicata alla gestione del sistema informativo, oltre a una maggiore collaborazione del resto della struttura per le finalità di cui alla L.R. 24/2019.

Al fine di pianificare e organizzare al meglio l'attività istruttoria, fin dall'inizio il Dirigente competente ha provveduto alla stima preliminare del tempo medio di istruttoria per pratica: considerato la scarsa complessità delle pratiche da gestire, si è stimato che ogni istruttore – in una giornata di lavoro – potesse essere in grado di istruire dalle 3 alle 4 pratiche.

Come evidenziato nei precedenti Rapporti, pertanto, nella programmazione delle attività Laore ha potuto effettuare la lusinghiera previsione di un totale abbattimento dell'arretrato tra il mese di luglio e il mese di agosto (salvo eventuali code istruttorie legate a richieste di integrazioni o problematiche nelle pratiche). E si può dire che questa previsione sia in larga parte realizzata.

Nel frattempo, il percorso di riconoscimento dell'organismo pagatore ha portato a una revisione incrementale dei compiti in capo a Laore, con l'attribuzione anche di compiti prima non gestiti quali, ad esempio, la liquidazione delle pratiche.

Sembra prematura una stima circa il carico aggiuntivo di attività che la nuova attribuzione potrà comportare, anche perché sembra in previsione il trasferimento di ulteriori compiti e funzioni che riguardano attività non più così semplici da mappare, poiché coinvolgono Servizi e soggetti differenti in capo all'Agenzia (la gestione di un nuovo sistema informativo in capo al servizio competente, la contabilizzazione e il pagamento in capo a un servizio ancora differente).

Certo il carico di lavoro non è pari a quello necessario al lavoro istruttorio, ma al momento non si hanno indicazioni.

Infatti, come è stato ampiamente riportato nell'ambito del paragrafo 8.2, con **L.R. 22 del 23 luglio 2020, art. 24** rubricato "Eventi atmosferici avversi del 2017", il Consiglio regionale ha deciso di autorizzare la concessione di una "anticipazione a favore di tutte le imprese che hanno presentato

domanda per l'accesso agli aiuti previsti per compensare i danni causati dagli eventi atmosferici eccezionali verificatisi nel corso dell'anno 2017, previsti dall'articolo 6, comma 10 dalla legge regionale n. 1 del 2018 e dall'articolo 2 ter del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148"

Con la **Deliberazione della Giunta regionale n. 44/25 del 4.09.2020** è stato dato quindi mandato all'Agenzia Laore Sardegna affinché curi la conclusione dell'intervento di indennizzo dei danni causati dagli eventi atmosferici avversi del 2017 (Deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018), provvedendo alla definizione dei procedimenti, alle comunicazioni di legge e alla liquidazione degli aiuti

I motivi del trasferimento della relativa competenza da Argea a Laore vanno rintracciati nella esigenza di accelerare le procedure di attuazione degli aiuti (tanto più che nel frattempo Argea era ormai in procinto di essere riconosciuta formalmente come organismo pagatore) sulla base della deliberazione della Giunta regionale n. 4/21 del 6.2.2020, recante un apposito atto di indirizzo nel quale si prevede appunto che l'Agenzia Laore si faccia carico, tra gli altri, anche degli interventi di cui alla citata deliberazione n. 36/21 del 17.7.2018 .

Nel corso dell'incontro svoltosi in data 26/11/2020, volto ad approfondire le tematiche relative all'avvio della nuova attività da parte dell'Agenzia Laore, è stato ricostruito l'iter che ha condotto, a seguito dell'approvazione della L.R. 22/2020 e delle successive delibere attuative, alla necessità di definire il passaggio di consegne tra Agenzia Argea e Agenzia Laore.

Si è comunque evidenziato che Laore ha esaminato tutte le pratiche finanziabili ai sensi della deliberazione della Giunta regionale n. 36/21 del 17.7.2018, con l'invio delle richieste di integrazioni eventualmente necessarie a concludere definitivamente l'istruttoria.

Nonostante il passaggio delle competenze abbia provocato indubbiamente un incremento del carico di lavoro, l'Agenzia Laore sembra aver saputo gestire efficacemente il passaggio, seppure a costo di un lieve rallentamento in fase di liquidazione.

Con **l'ultimo aggiornamento, inviato in data 5/1/2021**, Laore ha dato atto di aver completato l'adeguamento della struttura organizzativa originariamente pensata per l'attività di sola istruttoria, prevedendo anche una apposita figura per la gestione del sistema informativo e il coinvolgimento di altri uffici dell'Agenzia in ragione delle nuove funzioni attribuite, tra le quali quella relativa al pagamento diretto.

Con un grande sforzo organizzativo, l'Agenzia era riuscita a emanare entro il 2020 n. 2 atti di liquidazione relativi alle pratiche in attesa, **dandosi per quasi concluso il percorso di abbattimento dell'arretrato per il quale era stata interessata**. Tuttavia, a partire dal 4 gennaio 2021 il blocco della funzionalità istruttoria sul sistema gestionale Siti Agri Menu ha di fatto impedito la prosecuzione delle attività, lasciando invariato l'avanzamento fino a quel momento ottenuto.

10.2. Carichi di lavoro sugli aiuti regionali

Come anticipato in precedenza, a seguito del congelamento delle attività istruttorie causato dal blocco del sistema gestionale sul quale viene effettuata l'attività, sugli aiuti regionali non sono state possibili attività. I carichi di lavoro nel bimestre saranno pertanto pari a 0.

11. CONCLUSIONI E SINTESI DEI DATI

In premessa, circa il "Piano straordinario", si vuole evidenziare che l'emergenza pandemica che ha imperversato nell'ultimo anno ha reso più pressanti le aspettative degli utenti del sistema agricolo di avere risposte, ma anzi ha rafforzato l'esigenza di fornire un puntuale supporto e una particolare attenzione al mondo delle campagne, messo a dura prova al pari di altri settori produttivi.

Il "Piano", a questo proposito, può rappresentare l'occasione di mettere in campo energie "straordinarie" appunto al servizio di un'economia prostrata, e far sì che nuove risorse e prospettive fluiscano nel momento critico e consentano con ottimismo un riavvio, anche e principalmente nell'agricoltura.

Il periodo oggetto di questo Rapporto è stato caratterizzato da molteplici problematiche, in larga parte prevedibili, che hanno inciso in maniera rilevante sulla capacità dei soggetti coinvolti di dare risposta in maniera coerente ed efficace agli obiettivi del Piano.

Le principali problematiche sono state affrontate e analizzate nei capitoli precedenti più nel dettaglio, ma ciò che colpisce è il fatto che la maggior parte delle criticità hanno in qualche modo a che fare con il sistema informativo, o meglio con i sistemi informativi in uso per la gestione delle procedure. E non è un caso.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 10/12 del 21.2.2017 e, soprattutto, con successiva deliberazione n. 56/27 del 20.12.2017, nell'ambito del percorso di riconoscimento dell'organismo pagatore, era stato naturale immaginare la creazione di un sistema informativo unico, comune per tutta l'amministrazione regionale, che gestisse le varie tipologie di procedimenti, come indicato nella stessa delibera "si intende, più in generale, costituire un nuovo Sistema Informativo Agricolo Regionale (SIAR) da utilizzare per tutte le attività in capo all'Assessorato dell'Agricoltura e alle Agenzie agricole regionali ivi compresa la gestione dell'UMA (carburanti agricoli agevolati)".

Il percorso è stato più difficoltoso del previsto, e per varie ragioni, tra cui il venir meno dell'appoggio di Sardegna IT: il sistema unico non si mai consolidato e, oltre al primo nucleo del SIAR sviluppato dall'Assessorato dell'Agricoltura e riforma agro-pastorale dal 2007, sono stati realizzati diversi applicativi, tutti caratterizzati dall'urgenza, che come noto non favorisce la pianificazione, ma non si è mai arrivati alla auspicata realizzazione di un SIAR unico e capace di integrare e gestire i dati e i procedimenti di tutti i soggetti pubblici regionali operanti in ambito agricolo.

Da questo, principalmente, sono derivate molte delle difficoltà che, nei periodi di transizione, si sono dovute affrontare e che si affronteranno: il caso ormai noto della piattaforma "Sitiagri", in uso per gli aiuti regionali (e per l'UMA) che si pensava dovesse costituire il primo nucleo del S.I.A.R., ma di fatto non è mai stata utilizzata per il Piano di sviluppo rurale e, anche, il caso del S.I.A.N.

Su quest'ultimo tema, a livello nazionale, dal primo di marzo il RTI che si è aggiudicato la gara bandita nell'ormai lontano 2016 è subentrato nell'attività di gestione del SIAN e dei suoi servizi all'utenza: si tratta dell'attività per la quale Argea aveva contrattualizzato la società SIN, partecipata

da Agea. Gli effetti devono ancora venire, ma andranno affrontati adeguatamente per prevenire eventuali conseguenze negative.

La lezione che si può trarre, con riferimento al prossimo ciclo di programmazione, è quella di pianificare con anticipo l'avvio del percorso, ipotizzando un sistema proprio e, soprattutto, un gruppo di lavoro con specifiche competenze in materia informatica, affiancato dalle competenze nell'istruttoria delle pratiche e nel monitoraggio, ovviamente, che sia in grado di pianificare il percorso, definire gli step, progettare il sistema informativo e realizzarlo oppure affidarlo all'esterno, ma con la capacità di entrare nel merito delle scelte e definirle insieme alla eventuale *software house* cui affidarsi.

Per quello che riguarda direttamente la gestione delle pratiche arretrate, si ribadisce come il passaggio al nuovo organismo pagatore abbia provocato un forte rallentamento dei pagamenti: sono state privilegiate le scadenze non procrastinabili, con il pagamento delle anticipazioni, ma nel corso del bimestre è stata emessa una sola determinazione di pagamento.

Come già evidenziato nel precedente Rapporto, il rallentamento delle attività è stato determinato dalla necessità di configurare l'architettura del nuovo organismo pagatore della Regione Sardegna, compreso il sistema informatico (che pure è una replica del SIAN in uso ad Agea): compiti e funzioni del nuovo organismo devono ancora essere completamente definiti, mappati, attribuiti.

Si è trattato indubbiamente di una rivoluzione, che si spera possa essere gestita nel modo migliore.

Purtroppo, come emerge anche dagli esiti di questo quinto bimestre di monitoraggio, è evidente che le ripercussioni potrebbero non essere di breve periodo né facilmente risolvibili.

In conseguenza del rallentamento dell'attuazione del Piano straordinario, è necessario intervenire tempestivamente al fine di evitare l'insorgere di un nuovo e più consistente arretrato attraverso un'azione di riorganizzazione complessiva, che individui eventualmente una rinnovata modalità di intervento nella gestione e nel monitoraggio delle *pratiche arretrate* e non.

Un altro elemento strategico da pianificare con attenzione, a questo proposito, è la dotazione di personale: in generale, e l'analisi e i confronti nei capitoli precedenti lo dimostra, il personale dell'organismo pagatore non può dirsi sottodimensionato. Tuttavia, la dotazione organica non sembra corrispondente, per caratteristiche e competenze, all'attività da svolgere: in questo senso, servirebbe una revisione complessiva della pianta organica, che parta da una analisi del fabbisogno.

Anche in questo caso, il clima di urgenza non aiuta la pianificazione serena dell'attività e la comprensione delle reali esigenze e criticità.

In questo bimestre di monitoraggio, l'operazione di pulizia del dato resa possibile dall'avvio di una proficua interlocuzione sul merito con Argea, ha provocato, nell'ambito delle domande di sostegno e pagamento delle misure strutturali, un consistente abbattimento dell'arretrato, che tuttavia ha un valore relativo, perché principalmente si tratta di una "riduzione tecnica", determinata dall'inclusione di alcuni parametri nel calcolo e dall'affinamento degli strumenti di analisi.

In termini di avanzamento reale, se sull'istruttoria delle domande di sostegno si assiste a una prosecuzione del regime di attività vicino all'ordinario, è l'istruttoria delle domande di pagamento a soffrire i maggiori ritardi. È stato evidenziato come nel corso del bimestre sia stata emessa una sola determinazione di pagamento: pur proseguendo le istruttorie, sia pure a un ritmo diminuito rispetto al consueto, manca una capacità di finalizzazione del lavoro fatto, la costruzione di nuovi automatismi adeguati alla realtà dell'organismo pagatore regionale.

Per concludere, si ritiene utile dare conto sinteticamente degli esiti del V° Rapporto di monitoraggio attraverso tre tabelle di sintesi:

- la prima dà conto dei dati del Piano straordinario approvato da Argea con propria determinazione n. 1876 in data 4 maggio, qui riportati per consentire il confronto con quelli ottenuti in esito all'analisi svolta per la redazione di questo Rapporto di Monitoraggio, in cui si dà conto anche del relativo avanzamento, secondo i distinguo e le precisazioni già effettuate;
- la seconda tabella dà conto delle "pratiche arretrate" individuate dalla task force e ricostruite nel loro percorso evolutivo a partire dal 31.3.2020;
- la terza dà conto delle pratiche "in trascinamento dalla programmazione precedente, che per la prima volta verrà inserito nel report di sintesi, anche se il relativo dato necessita di ulteriori approfondimenti e verifiche, poiché all'apparenza l'arretrato risultante dagli scarichi SIAN sembrerebbe riscontrare alcune anomalie, che andrebbero puntualmente verificate e corrette, con il necessario supporto di Argea.

Tabella n. 31 – Piano straordinario approvato con determinazione del Commissario Straordinario di Argea il 4 maggio

Attività Istruttoria	N. pratiche arretrate al 31.03.2020	Titolarietà Istruttoria
PSR Misure a superficie/capo	35.419	Argea
PSR misure strutturali – GAL (domande di sostegno)	979	Argea
OCM, settore apistico e attività ispettive	793	Argea
Aiuti regionali	15.705	Argea/Laore (ora solo Laore)
Totale	52.896	

Fonte: ns. elaborazione su dati Piano straordinario approvato da Argea.

Tabelle n. 32 e n. 33– Arretrato e avanzamento. Sintesi del V° Rapporto di Monitoraggio dell'Unità di Progetto Task force

Attività Istruttoria	N. pratiche arretrate al 31.03.2020	N. pratiche arretrate al 31.12.2020	N. pratiche arretrate al 28.02.2021	Riduzione arretrato nel periodo dal 1.04.2020 al 28.02.2021	Riduzione arretrato nel periodo dal 1.1.2021 al 28.02.2021	Riduzione % pratiche arretrate LR 24/2019 nel periodo 1.04.2020 al 28.02.2021
PSR Misure a superficie/capo ⁵⁸	32.859	9.094	8.843	24.016	251	73,09%
PSR misure strutturali (domande di sostegno) ⁵⁹	1.665	476	325	1.348	151	81,00%
PSR misure strutturali (domande di pagamento) ⁶⁰	817	395	105	710	290	86,90%
Aiuti regionali	19.078 ⁶¹	6.211 ⁶²	6.211 ⁶³	12.867	0	67,44%
Totale	54.419	16.176	15.484	38.941	692	71,56%

Fonte: ns. elaborazione su dati estratti e elaborati per il Rapporto di Monitoraggio.

Misure in trascinamento	N. pratiche arretrate al 31.03.2020	N. pratiche arretrate al 31.12.2020	N. pratiche arretrate al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.04.2020 al 28.02.2021	Riduzione arretrato 1.1.2021 al 28.02.2021	Riduzione % periodo 1.01.2021 al 31.12.2020
PSR Misure a superficie/capo ⁶⁴	N.D.	2865	2773	-	92	3,21%
PSR misure strutturali	N.D.	Da validare (0)	Da validare (0)	Da validare (0)	Da validare (0)	Da validare (0)

Fonte: ns. elaborazione su dati estratti e elaborati per il Rapporto di Monitoraggio.

⁵⁸ Il dato è al netto delle pratiche relative ai "trascinamenti" delle programmazioni precedenti (pagamenti relativi a sostegni pluriennali concessi nelle precedenti programmazioni).

⁵⁹ Nell'ambito della elaborazione delle domande di sostegno sono stati esclusi i bandi che risultavano ancora aperti alla data di riferimento per l'avvio del Piano Straordinario (31.03.2020).

⁶⁰ Le domande di pagamento delle misure strutturali non sono comprese nel Piano straordinario approvato da Argea con determinazione n. 1876 del 4 maggio 2020.

⁶¹ Per gli aiuti regionali non è stato possibile reperire il dato al 31.03.2020, ed è stato utilizzato il dato più prossimo disponibile, con riferimento al 17 aprile 2020. Si ricorda che il dato esposto comprende le pratiche "in liquidazione" (1.513 al 17.04.2020), per le quali l'istruttoria è conclusa con esito positivo, ma per cui non si dispone della conferma dell'effettivo pagamento. Il dato presunto dell'arretrato, come esposto nella relativa tabella esplicativa nel paragrafo 7.3, è pari a 17.565.

⁶² Si ricorda che il dato esposto comprende le pratiche "in liquidazione" (4.772 al 31.12.2020), per le quali l'istruttoria è conclusa con esito positivo, ma per cui non si dispone della conferma dell'effettivo pagamento. Il dato presunto dell'arretrato, come esposto nella relativa tabella esplicativa nell'ambito del paragrafo 8.4, è pari a 1.439.

⁶³ Si ricorda che il dato esposto comprende le pratiche "in liquidazione" (4.772 al 28.02.2021), per le quali l'istruttoria è conclusa con esito positivo, ma per cui non si dispone della conferma dell'effettivo pagamento. Il dato presunto dell'arretrato, come esposto nella relativa tabella esplicativa nell'ambito del paragrafo 8.4, è pari a 1.439. L'avanzamento complessivo dell'istruttoria reale supera il 90%.

⁶⁴ Il dato è al netto delle pratiche relative ai "trascinamenti" delle programmazioni precedenti (pagamenti relativi a sostegni pluriennali concessi nelle precedenti programmazioni).