



Monitoraggio del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA)

Relazione qualitativa quadrimestrale

Maggio 2016



Sezione 1

Evoluzione complessiva del PRA

Al 31 dicembre 2015, la quasi totalità degli interventi di rafforzamento amministrativo previsti dal PRA della Regione Lazio (33 su 35) è stata avviata con successo dai competenti centri di responsabilità, mentre è tuttora in corso la valutazione della fattibilità dei restanti due interventi (nello specifico, il n. 22 *“Costituzione di un nucleo ispettivo competente ad una validazione preventiva degli atti di gara predisposti dalle stazioni appaltanti”* e il n. 26 *“Inserimento di clausole conciliative ovvero l’utilizzo di strumenti di mediazione atti a disincentivare il ricorso alla giustizia ordinaria che origina contenzioso”* in materia di appalti pubblici). Su questi due interventi, la cui responsabilità non può essere a carico delle Autorità di Gestione, le valutazioni in corso riguardano in particolare la loro conciliazione:

- con le politiche di risanamento finanziario e di controllo della spesa attualmente in corso;
- con la nuova normativa nazionale sugli appalti pubblici;
- con le attività in corso per gli adempimenti connessi alla condizionalità *ex ante* in materia di appalti pubblici.

Con riferimento alle date di completamento previste dal PRA, dei 20 interventi da realizzare entro la fine del 2015, ne risultano completati 12 (per un approfondimento sulle problematiche riscontrate, cfr. Sezione 2). Si segnala inoltre il completamento di 3 interventi dei 15 per cui il PRA ha fissato la realizzazione entro la fine del 2016.

Sezione 2

Avanzamento degli interventi di rafforzamento

Il Piano di Rafforzamento Amministrativo della Regione Lazio consta di 35 azioni di miglioramento suddivise in **interventi di semplificazione legislativa e procedurale** (6), **interventi sul personale** (7) e **interventi sugli strumenti comuni e sulle funzioni trasversali** (22).

Per quanto concerne gli **interventi di semplificazione legislativa e procedurale** (sezione 6.1 del PRA), tutte le scadenze previste per l’anno 2015 sono state rispettate. Tra i risultati conseguiti dagli interventi di rafforzamento di questa tipologia si segnalano quelli di seguito descritti.

- **Ricorso alle Unità di Costo Standard e a costi forfettari.** Sono stati attivati sistemi di semplificazione (opzioni di semplificazione della spesa per il finanziamento delle sovvenzioni, attraverso tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie, finanziamento a tasso forfettario) a valere sugli interventi in attuazione sugli Assi I, II e III del POR FSE. Per il POR FESR, la metodologia per la definizione dei costi forfettari è in corso di implementazione, laddove non diversamente disposto dai regolamenti, adottati a livello europeo, per alcuni codici di dimensione settoriale.



- **Definizione di format (strumenti informatizzati per la trasmissione e presentazione delle candidature progettuali).** La realizzazione del sistema informativo FSE SiGeM assicura la possibilità di esporre gli avvisi on line, acquisire le proposte progettuali con procedura esclusivamente telematica potendo contare sulla trasformazione della modulistica da cartacea ad elettronica. Consente l'acquisizione di tutti i dati sui beneficiari e destinatari e una velocizzazione delle attività di valutazione grazie alla possibilità di sviluppare algoritmi per individuare i casi di esclusione e per ottenere i punteggi della valutazione di carattere quantitativo.

Con riferimento alla programmazione FESR e regionale a gestione Lazio Innova, è attivo dal 10 gennaio 2016 il sistema informativo GeCoWEB che consente di acquisire le domande di partecipazione ai bandi regionali ed europei per imprese, cittadini ed enti pubblici e di ricerca. La procedura per la presentazione delle domande di finanziamento viene trasferita, gestita e conclusa interamente sul web da un'unica piattaforma condivisa. Il sistema assiste il beneficiario in ogni *step* della procedura, consentendo la pre-verifica dei requisiti per la partecipazione al bando prescelto. I dati anagrafici dell'impresa sono direttamente acquisiti dal sistema camerale. Le domande di partecipazione ai bandi, con i relativi allegati, sono compilate on-line e inviate solo via PEC. La rendicontazione avviene completamente on-line.

La realizzazione degli **interventi sul personale** (sezione 6.2 del PRA) risulta in ritardo rispetto alle scadenze previste dal PRA, in quanto è stata subordinata ad una rilevazione dei fabbisogni formativi svolta dall'Agenzia per lo Sviluppo delle Amministrazioni Pubbliche (ASAP) nel mese di luglio 2015. Tuttavia, sui 7 interventi di rafforzamento previsti ne sono stati completati 4, con i risultati di seguito descritti.

- **Individuazione del contributo di ogni dipendente in materia di fondi UE nelle procedure di valutazione della performance.** L'intervento ha portato all'inserimento di obiettivi di risultato collegati all'implementazione dei POR nel sistema di valutazione delle performance, mentre è tuttora in corso di definizione il collegamento con gli indicatori di output.
- **Incremento competenza e dotazione organica, formazione e affiancamento diretto, miglioramento delle attività di formazione specialistica.** Gli interventi sono stati attuati tramite verifica delle professionalità interne e dei fabbisogni correlati alle diverse Aree coinvolte nell'implementazione del POR FESR, con successiva richiesta di individuazione di professionalità attraverso il ROSTER ESPERTI PA per gli uffici regionali e/o con procedure trasparenti (Avviso di selezione di professionalità qualificate) per quanto concerne la Società Lazio Innova. Sempre attraverso le procedure del ROSTER sono stati selezionati gli esperti tematici di Fondo (FESR, FSE e FEASR) a supporto delle attività di coordinamento della Cabina di Regia per la programmazione e l'attuazione unitaria delle politiche regionali per lo sviluppo e la coesione.

I restanti 3 interventi dedicati al personale saranno tuttavia portati a compimento entro il 2016, in quanto connessi alla realizzazione del "Piano regionale di formazione per la qualificazione ed



empowerment delle istituzioni, degli operatori e degli *stakeholders*”, adottato il 17 maggio dal Responsabile della Capacità Amministrativa e del PRA. Il Piano è rivolto alle strutture delle Autorità coinvolte nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione dei Fondi SIE, oltre che ai principali stakeholder istituzionali. Il Piano mira pertanto a sostenere e migliorare la qualità dei servizi erogati dalla Regione, rendendo altresì maggiormente efficace ed efficiente l’attuazione delle iniziative finanziate a valere sui Fondi strutturali e d’investimento europei (Fondi SIE) e migliorando, complessivamente, l’azione amministrativa regionale (e degli altri attori coinvolti).

Infine, si segnala che metà degli **interventi sugli strumenti comuni e sulle funzioni trasversali** (sezione 6.3 del PRA), il cui completamento era stato previsto dal PRA per la fine del 2015, è stata portata a compimento, con i risultati di seguito descritti.

- **Piena operatività della Cabina di Regia per la programmazione e l’attuazione unitaria delle politiche regionali per lo sviluppo e la coesione economica, sociale e territoriale finanziate dai Fondi SIE e dalle altre risorse finanziarie ordinarie e/o aggiuntive.** Sono stati selezionati i componenti del Nucleo di Verifica e Valutazione degli investimenti pubblici (NUVV), per il supporto alle attività di analisi, valutazione e monitoraggio degli investimenti sostenuti con le risorse della programmazione unitaria. E’ stata inoltre effettuata una prima selezione di professionalità specifiche (esperti tematici di Fondo e *project manager*) per il supporto alle attività dell’Area Programmazione Economica connesse all’attuazione e al monitoraggio della programmazione unitaria, alla creazione di una rete territoriale di punti di accesso ai servizi regionali di informazione e assistenza sulle opportunità di finanziamento offerte dai Fondi SIE e dai Fondi europei a gestione diretta, al fine di accompagnare i potenziali beneficiari nell’accesso unitario e coordinato alle opportunità offerte, direttamente e indirettamente per il tramite della Regione, dai Fondi UE (“Ufficio Europa”, punto di accesso centrale, “Sportelli Europa”, punti di accesso territoriali) e alla produzione di contenuti e servizi offerti sui canali telematici della Regione (in particolare sul portale regionale www.lazioeuropa.it).
- **Individuazione dei referenti per la realizzazione delle azioni cardine regionali**, nell’ambito dell’Area Programmazione Economica e del NUVV.
- **Ricorso a criteri di valutazione verificabili in maniera oggettiva e in parte automatizzabili.** I criteri di valutazione per la maggior parte delle azioni sono stati approvati dai Comitati di Sorveglianza, inoltre è stata dedicata specifica attenzione, nelle *Call for Proposals* e nei bandi/procedure di gara, all’articolazione chiara dei criteri di valutazione adottati nonché alla possibilità di garantire una verifica oggettiva degli stessi.
- **Previsione di un follow-up periodico sui risultati della valutazione ex ante e della valutazione intermedia.** I Piani di valutazione del POR FSE 2014-2020 e del POR FESR 2014-2020 sono stati approvati nei tempi e nelle modalità previsti dagli art. 56 e 114 del Regolamento (UE) n.1303/2103. I due Piani condividono una logica unitaria e sono orientati ai bisogni del policy maker e dei soggetti attuatori. Le valutazioni saranno tempestive e restituiranno



informazioni utili sia per migliorare la gestione dei programmi che per valutare la loro efficacia. Una attenzione particolare verrà posta alla comunicazione dei risultati.

- **Calendarizzazione incontri con il partenariato e con i beneficiari dei fondi.** Per il POR FESR, gli stakeholder interessati alle diverse procedure e/o azioni sono auditi preventivamente in forma strutturata attraverso riunioni e/o *focus group*.

Per il POR FSE è stato approvato il documento "Piano di attuazione della *governance* del processo partenariale" che definisce obiettivi, regole e strumenti alla base del lavoro in partenariato.

I restanti interventi, comunque in fase di attuazione, sono connessi ad attività formative da realizzarsi nel suddetto "Piano regionale di formazione per la qualificazione ed *empowerment* delle istituzioni, degli operatori e degli *stakeholders*" e all'implementazione del nuovo sistema informativo per il monitoraggio e la gestione dei POR 2014-2020, come di seguito descritto.

- Il completamento dell'intervento "**Creazione di un meccanismo per la verifica degli aiuti de minimis e formazione specifica sugli aiuti di stato**" è subordinato alla realizzazione della banca dati centrale sugli aiuti di Stato (BDA). Nelle more dell'approvazione del DM che disciplinerà l'attivazione e il funzionamento del Registro Nazionale degli aiuti di cui all'art. 52 della l. 234/2012 (ex BDA), resta ferma la disciplina dei controlli sulle auto certificazioni rese dalle imprese (art 6 del Reg. UE 1407/2013 *de minimis*) ai sensi d.P.R. n. 445/2000, per l'adempimento della quale vigono le ordinarie procedure organizzative interne per l'istruttoria che precede l'emanazione degli atti amministrativi. L'Area Normativa europea della Direzione regionale Programmazione economica, Bilancio, Demanio e Patrimonio ha coinvolto il personale regionale nell'attività formativa di base on line, (articolata in due sessioni) per i dipendenti pubblici ed avviata ad aprile 2016 dal DPE in collaborazione con Formez PA.
- **Le azioni di miglioramento relative ai sistemi informativi e di monitoraggio** sono in fase di realizzazione. E' stato necessario completare una progettazione preliminare con specifiche tecniche allineate alle disposizioni regolamentari, effettuata nel periodo luglio-ottobre 2015, e indire successivamente una gara per lo sviluppo di un nuovo sistema informativo di gestione, monitoraggio e controllo del POR FSE 2014-2020 e del POR FESR 2014-2020. L'aggiudicazione definitiva è avvenuta con Delibera del CdA LAZIOcrea S.p.A. del 31/3/2016. A 30 gg dalla contrattualizzazione (in corso al momento della stesura della presente relazione) è previsto un primo rilascio (gestione anagrafica e dati di progetto), a 150 gg il rilascio definitivo con tutte le funzionalità complete (procedure validazione, flussi documentali, cooperazione con sistemi e applicazioni esterne, integrazione con il sistema di contabilità e bilancio regionale, ecc.). Sarà garantita la migrazione dei dati e degli archivi documentali già prodotti sui sistemi attuali, in particolare il Gestionale Investimenti Pubblici - SIRIPA ISED.
Allo stato attuale dell'implementazione e aggiornamento dei sistemi, è assicurata la rilevazione dei dati di monitoraggio finanziario, procedurale, fisico e anagrafico. E' già disponibile una



reportistica di base che assicura il monitoraggio e la verifica dello stato di avanzamento degli interventi e dei bandi avviati. La base dati dell'attuale sistema di gestione, monitoraggio e controllo (Gestionale Investimenti Pubblici - SIRIPA ISED) è completa di tutti i dati utili a garantire la trasmissione dei dati al sistema nazionale di monitoraggio (Banca Dati Unitaria - IGRUE).

Le azioni volte all'**ottimizzazione del sistema di monitoraggio degli interventi** si affiancano ed integrano con il già citato percorso di realizzazione del sistema informativo per il monitoraggio e la gestione dei POR 2014-2020.

Nelle fasi di analisi tecnica e funzionale, i referenti del gruppo tecnico regionale opereranno in modo da indirizzare la costruzione delle procedure informatiche verso caratteristiche di semplificazione, flessibilità e linearità utili a superare i punti di debolezza dei sistemi precedentemente utilizzati e a valorizzare i punti di forza e le qualità migliori delle procedure già sperimentate.

L'implementazione e l'aggiornamento dei sistemi informativi di rilevazione e monitoraggio sarà accompagnata da idonee attività di formazione e assistenza degli utenti e dei responsabili della gestione e del controllo, dalla definizione di opportune regole e modalità organizzative di rilevazione che assicurino la completezza della base dati informativa anche e soprattutto con riferimento ai dati più qualitativi (classificazioni, indicatori, ecc.), dalla disponibilità di azioni di help desk efficaci ed accessibili per gli utenti, dalla condivisione e diffusione di strumenti e reportistica utili a garantire ai soggetti decisori, in maniera puntuale e tempestiva, le informazioni utili a determinare obiettivi, strategie ed azioni, ecc.

Per quanto riguarda la creazione e miglioramento del set di variabili dalle caratteristiche di robustezza, pertinenza, chiarezza e trasparenza, è previsto l'utilizzo di alte professionalità nel quadro dell'AT FESR e FSE. I due Piani di valutazione (POR FSE e FESR) prevedono un focus specifico sulla verifica delle informazioni statistiche per il monitoraggio e valutazione dei POR.

E' stato infine adottato il Piano di assistenza tecnica alla Cabina di Regia che prevede, tra le altre funzioni, la creazione di un sistema di rilevazione per il monitoraggio degli investimenti pubblici regionali legati alla strategia unitaria di sviluppo regionale: una sorta di *Tableau de Bord* della Politica Unitaria, finalizzato a garantire corretti flussi di rilevazione e attività di trasmissione e reporting dei dati, assicurando il necessario accompagnamento per migliorare la fruibilità dei dati ai diversi livelli, anche al fine di popolare OPEN DATA LAZIO e la banca dati nazionale OPEN COESIONE.

Sezione 3

Raggiungimento dei target

In base alle informazioni raccolte alla data della presente relazione e all'attuale stato di avanzamento dei macroprocessi monitorati, **i target di miglioramento della sezione 5 del PRA risultano conseguiti per la quasi totalità dei processi/attività connessi all'attuazione dei POR.**

Con riferimento ai processi/attività indicati nella sezione 5 del PRA relativi ai macroprocessi del POR FESR, è stato necessario calcolare i tempi medi impiegati nella fase "Programmazione attuativa" in base ad una diversa data di inizio dell'attività (t^0) rispetto a quella indicata in calce alla tabella 5.3 del PRA. Nello specifico, per il macroprocesso "Aiuti alle imprese" il PRA indica la data di decisione di approvazione del PO come inizio dell'attività "Programmazione attuativa" mentre per il macroprocesso "Opere pubbliche" la data di approvazione dei criteri di selezione da parte del Comitato di Sorveglianza. In entrambi i casi si tratta di due riferimenti temporali "fissi", il cui utilizzo nel calcolo del tempo medio impiegato condurrebbe, con il progressivo lancio di nuovi interventi in attuazione del PO, ad un inevitabile aumento dei tempi medi e, conseguentemente, ad un mancato raggiungimento del target previsto dal Piano, non ascrivibile ad un mancato rafforzamento dell'azione amministrativa regionale.

In base a queste considerazioni e al fine di assicurare l'uniformità dei dati rilevati nell'ambito del monitoraggio, si è ritenuto fissare come data di inizio dell'attività "Programmazione attuativa" la data di predisposizione dell'avviso pubblico per il macroprocesso "Aiuti alle imprese" e la data di approvazione della scheda MAPO (Modalità Attuative del Programma Operativo) per il macroprocesso "Opere pubbliche".

Ferme restando tali premesse, i target di miglioramento dei tempi medi risultano conseguiti per la totalità dei processi/attività connessi all'attuazione del POR FSE, mentre è stato rilevato uno scostamento (53 giorni) dal target previsto per l'attività di "Programmazione attuativa" nell'ambito del macroprocesso "Aiuti alle imprese" del POR FESR, dovuto alla rilevazione del tempo medio effettivo in base ad un'unica osservazione.

Quanto ai **target fissati dall'allegato C del PRA**, si segnala che, in diversi casi, non è stato possibile pervenire ad una comparazione dei tempi amministrativi rilevati in quanto la maggior parte degli interventi di nuova attivazione (inseriti nella Scheda 3 – Attività lanciate), in attuazione delle programmazioni 2014-2020, è realizzata attraverso procedure di diversa natura amministrativa rispetto a quelle inserite nell'Allegato C come parametro di riferimento. Per tali procedure, seppur caratterizzate dai medesimi contenuti degli interventi presi ad esempio nell'Allegato C, sono stati comunque riportati i tempi amministrativi effettivi, mentre i target fissati dal PRA sono stati omessi per le ragioni sopra citate.



Sezione 4

Analisi del personale disponibile e delle attività di comunicazione

A valle del monitoraggio di maggio 2016 è stato aggiornato l'allegato A del PRA relativo al personale disponibile per la gestione del POR FSE e del POR FESR. Tale aggiornamento ha costituito l'occasione per effettuare una puntuale ricognizione di tutte le risorse umane, suddivise in base alla struttura di appartenenza, coinvolte nella gestione dei POR, sia con riferimento alle risorse interne dell'amministrazione che alle unità di personale delle società esterne o *in house* incaricate dell'assistenza tecnica alla Regione Lazio.

Sul sito internet www.lazioeuropa.it è stata creata una sezione dedicata, visibile e di facile accesso, al fine di garantire la massima diffusione e trasparenza possibile, dove saranno caricati gli aggiornamenti periodici al PRA e la relazione annuale di monitoraggio sullo stato di avanzamento del piano (al 31 maggio 2016). La sezione già ospita la versione definitiva del PRA approvata il 29 dicembre 2014, dove sono contenuti i target, in termini di contrazione dei tempi procedurali, che si intendono conseguire tramite la realizzazione degli interventi di rafforzamento amministrativo previsti dal Piano.