



PIANO DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO

(AI SENSI DELLA NOTA E DELLE LINEE GUIDA DEL DIPARTIMENTO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE ECONOMICA
DELL'11 LUGLIO 2014)

1

L'Aquila, li 22.12.2014
Per copia conforme all'originale in atti
composta di n. 17 fogli e n. 17 fasciole
IL RESPONSABILE
[Signature]

FASE III – DICEMBRE 2014

ALLEGATO come parte integrante alla del-
berazione n. 880 del 23 DIC. 2014
IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA
(Dott. Walter Gariani)



1. INTRODUZIONE

La definizione del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) rappresenta un'opportunità per la Regione Abruzzo di rispondere in maniera compiuta e convinta alle nuove sfide offerte dal quadro regolamentare della programmazione 2014-2020 e dal contesto interno ed esterno in continuo cambiamento.

L'attuale versione costituisce naturale evoluzione della II^a Bozza inviata formalmente alla CE ed al DPS con nota prot. n. 4698 del 31.10.2014.

L'esercizio di predisposizione del PRA per la programmazione 2014-2020 dei Fondi SIE parte da una riflessione della struttura organizzativa e delle performance attuative della programmazione 2007-2013.

In essa si innesta la riorganizzazione amministrativa avviata dal nuovo organo di governo regionale che attraverso la L.R. 35 /2014 e la DGR 622/2014 e 681 del 21.10.2014 ridefiniscono ex novo la struttura regionale. Ad essa farà seguito, nei prossimi mesi, una riorganizzazione della struttura dell'Ente, che da un lato determina una maggiore complessità nella redazione della presente bozza di PRA, dall'altro consentirà, soprattutto nelle fasi successive, di procedere in maniera coerente, facendo sì che la riorganizzazione complessiva tenga in adeguato conto e come aspetto centrale le esigenze di rafforzamento delineate dal Piano.

Il PRA della Regione Abruzzo, sulla base delle linee guida trasmesse con nota n. 6778 del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica a mezzo di posta elettronica l'11 luglio 2014, è stato sviluppato e condiviso in maniera sinergica dalle Autorità di Gestione del PO FESR e FSE, dall'Autorità di Audit e di Certificazione, nonché dalle Direzioni coinvolte nell'attuazione della Programmazione 2007-2013 oltre che dall'Autorità Ambientale e dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici Regionali e portata a conoscenza dalle AdG FEASR e FEAMP ed FSC.

Il testo tiene conto inoltre delle riflessioni ed indicazioni emerse in sede di confronto partenariale (economico-sociale ed istituzionale) avviato nell'ambito di specifici gruppi di lavoro inerenti il tema della governance, della capacitazione amministrativa e dell'OT.11 che si sono svolti sia nel corso del 2013 e del 2014.

Si è tenuto conto anche delle osservazioni del partenariato economico-sociale e istituzionale pervenute a seguito della procedura di consultazione relativa alla bozza - 2^a fase PRA, ex DGR n. 698/14.

L'aggiornamento del PRA di ulteriori, eventuali osservazioni che perverranno a seguito dell'approvazione del presente Documento.



2. SEZIONE ANAGRAFICA

Programmi gestiti dalla Regione Abruzzo	
PO FESR 2014-2020	CCI 2014IT16RFOP004
PO FSE 2014-2020	CCI 2014ITO5SFOP009

3. CONTESTO ORGANIZZATIVO, LEGISLATIVO E PROCEDURALE

La definizione delle modalità di rafforzamento amministrativo si concretizzano sulla base delle seguenti tipologie di considerazioni: le lezioni dell'esperienza 2007-2013 e le novità introdotte dai nuovi regolamenti comunitari; le raccomandazioni della CE.

L'analisi del contesto organizzativo, legislativo e procedurale e dei punti di debolezza è stata condotta dalle strutture regionali coinvolte nella programmazione e gestione dei fondi FESR e FSE attraverso autovalutazione, verificando l'intero quadro di governance della programmazione unitaria regionale in ordine alle procedure di attuazione e di coordinamento dell'attuazione. All'autovalutazione si è accompagnato un intenso lavoro di analisi documentale (POR, organigrammi e documenti di lavoro) e approfondimenti condotti dalle Autorità di gestione dei POR FESR e FSE. Rilevanti, per il FESR le conclusioni delle attività di valutazione condotte nel corso del 2013 dal valutatore Indipendente che ha curato un Approfondimento tematico dal titolo "La Governance del POR FESR 2007-2013 anche con riferimento ai temi prioritari della programmazione 2014-2020". Specificamente per il FSE sono state tenute in considerazione anche le criticità ed i suggerimenti evidenziati dal valutatore indipendente in merito al sistema della governance.

3

Per quanto concerne il contesto organizzativo, ad oggi, non è stato ancora completato l'iter per la designazione formale di tutte le Autorità impegnate nella gestione dei programmi operativi FESR e FSE relativi alla programmazione 2014/2020, pertanto il disegno di governance ricostruito (nel par. 2) dovrà essere ridefinito, alla luce del processo di riorganizzazione amministrativo iniziato con L.R. 35/2014 e DGR 622/2014 e 681/2014, la cui principale novità risultano essere quella di un'unica AdG per FESR e FSE.

Inoltre nei PO 2014-2020 si prevede quale innovazione, rispetto al passato, l'unificazione delle funzioni dell'Autorità di certificazione in capo alla Autorità di Gestione. Ulteriore novità nella struttura organizzativa regionale è l'individuazione di una centrale unica di committenza della Regione, nell'ambito del Dipartimento Risorse, organizzazione, innovazione e rivoluzione pubblica amministrazione.

Proprio questa impostazione si sposa con l'indirizzo, proveniente dalla programmazione europea e regolamentare, di attivare la massima integrazione tra i due fondi. Esperienza di coordinamento programmatico tra tutti i fondi comunitari e i fondi aggiuntivi nazionali risiedono nel Comitato di Coordinamento ex DGR n.108/2008 e ss.mm.ii., e per l'impostazione della nuova programmazione 2014-2020 nella Cabina di Regia, costituita con DGR 326/2013 nell'ambito del Comitato regionale di coordinamento. L'unitarietà della programmazione sarà comunque mantenuta e rafforzata in fase di attuazione dei PO.

L'integrazione ambientale ha interessato sia i cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013 sia le fasi di programmazione del nuovo periodo 2014-2020.

La proposta organizzativa su cui si sta riflettendo, è basata su un modello che ricalca in parte, e con le novità di cui sopra, l'attuale impostazione del PO FESR, con cambiamenti



maggiori per il PO FSE, che come evidenziato nell'organigramma di cui all'allegato A, presenta attualmente una struttura organizzativa di programmazione e gestione e controllo di I livello incardinata nella stessa Direzione. Alla luce delle DGR 622/2014 e 681/2014, si prevede quindi una divisione delle funzioni di programmazione, coordinamento e di certificazione in capo all'AdG FESR-FSE che fa capo al Dipartimento della Presidenza e Rapporti con l'Europa; una funzione di gestione e controllo di I livello in capo ai singoli Dipartimenti coinvolti nell'attuazione. La funzione di audit resta in capo al Servizio specificatamente ridefinito negli atti di riorganizzazione. Una riflessione è in atto anche in merito alle funzioni ed ai rapporti con la Stazione Unica Appaltante che caratterizza questa nuova impostazione di governance.

Il modello proposto, e su cui si sta ancora riflettendo, rappresenta un tentativo di offrire una governance migliorata rispetto al 2007-2013 che è caratterizzata da elementi di novità ma, non stravolge completamente l'impianto esistente. Il completo azzeramento dell'attuale organizzazione amministrativa genererebbe un'impasse programmatica e gestionale tale da annullare e vanificare i risultati comunque positivi garantiti dall'attuale organizzazione in termini di avanzamento e certificazione della spesa dei singoli PO. Si vuole lavorare sui punti di forza e sulle criticità garantendo una migliore specializzazione e comunicazione tra i livelli e una governance semplificata nei confronti dei beneficiari.

Per quanto concerne specificamente il contesto organizzativo che ha caratterizzato la programmazione 2007-2013 si rileva che pur in presenza di un organigramma lineare, con ruoli, funzioni e gerarchie definite, occorre garantire una maggiore comunicazione tra il livello direttivo generale e quello operativo. Anche la questione delle risorse umane (entrambe le questioni sono state meglio approfondite nel successivo par. 6), costituisce un punto di partenza della diagnosi proposta ed identificazione delle priorità. Una efficace gestione delle risorse umane rappresenta infatti la condizione fondamentale per massimizzare i risultati dei PO. In generale le risorse umane risultano adeguate, dal punto di vista quantitativo, fatta eccezione per le funzioni di programmazione e coordinamento proprie dell'AdG FESR, sia a livello di Autorità che di gestione. Interventi di rafforzamento numerico appaiono necessari in ordine ai controlli di I livello in relazioni agli Obiettivi tematici su cui ci sarà la maggiore concentrazione delle risorse, nonché in generale al FSE. Ma ciò che si rileva è: la carenza di risorse esclusive sui PO; l'eterogeneità degli adempimenti richiesti a ciascun funzionario; la necessità di una maggiore coerenza tra la distribuzione delle unità di assistenza tecnica e le effettive esigenze di ciascuna attività.

4

Per la nuova programmazione occorrerà garantire un costante canale informativo tra il livello operativo e quello direttivo ed istituzionalizzare incontri periodici ADG-UCO e AdG-Responsabili di linea (con il coinvolgimento anche dell'Autorità Ambientale, ove necessario) per una riflessione condivisa sull'andamento del Programma e per l'analisi delle criticità e l'individuazione di soluzioni e procedure, nonché ridurre le asimmetrie informative che l'analisi della governance ha sottolineato. Occorre garantire un maggiore coordinamento tra le unità di controllo, al fine di uniformare modalità e procedure, anche per la risoluzione di eventuali problematiche. Si ravvisa la necessità di attività formative per i dipendenti.

A livello legislativo, non si ravvisano criticità su cui intervenire, se non per quanto concerne l'opportunità di rivedere la L.R. n.8/2010 "Modifiche ed integrazioni alla L.R. 27dicembre 2001, n. 86, recante "Istituzione del Nucleo regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici" , al fine di rafforzare il ruolo di tale organismo e, nello specifico di implementare l'attività di valutazione interna, anche attraverso il consolidamento delle strutture amministrative di supporto.

Per quanto concerne l'aspetto procedurale, particolare attenzione è stata dedicata alle procedure di selezione utilizzate, sia quelle della selezione diretta mediante avviso pubblico, sia quelle con atto programmatico, sia le procedure miste di natura negoziale e di doppio livello decisionale. I risultati di tale analisi hanno evidenziato quanto segue

- per quanto concerne le procedure di selezione diretta, una durata eccessiva del processo per la formazione della graduatoria; la presenza di ricorsi amministrativi; la complessità dei dispositivi attuativi ed il volume degli oneri a carico dei beneficiari. Cio



ha generato conseguenze negative sia rispetto ai beneficiari, assaliti da un senso di sfiducia verso la gestione amministrativa, sia rispetto all'utilità stessa dell'intervento. (ad es. progetti presentati innovativi, diventati obsoleti nel momento dell'acquisizione del diritto al beneficio.). Da tali rilevazioni si evince la necessità di agire facendo leva su una maggiore specializzazione professionale, una migliorare la struttura organizzativa basandola sui principi del project management. Sarà favorito l'utilizzo di procedure informatizzate e criteri di autovalutazione per ridurre sia i tempi amministrativi, sia gli oneri a carico dei beneficiari.

- Per quanto concerne la selezione mediante atto programmatico, in quanto percorso complesso, diventa fondamentale l'esistenza di un sistema di governance di alta qualità o almeno un maggior presidio del processo da parte dell'AdG, con un fitto calendario di incontri, stimoli continui atti a facilitare il processo;

Stesse considerazioni per quanto concerne le procedure miste, di natura negoziale, rilevato il fondamentale ruolo dell'AdG. Occorre una particolare attenzione per le linee di intervento dei PO FESR e FSE 2014-2020, relative allo sviluppo locale (in primis aree interne e Città e aree di crisi).

Sulla base delle carenze sopra descritte, il PRA della Regione Abruzzo interverrà sulle seguenti aree di bisogno:

- a) procedere ad efficientamenti di carattere organizzativo e operare miglioramenti incrementali per rispondere alle novità introdotte dai regolamenti, assicurare il rispetto dei tempi procedurali per quanto riguarda la concessione dei contributi, i controlli amministrativi, i pagamenti ed i rapporti con i beneficiari in genere;
- b) definire modalità organizzative e meccanismi procedurali flessibili capaci di assicurare un adeguato sistema di monitoraggio e controllo delle iniziative attuate con il FSE, al fine di rendere ancor più netta la separazione funzionale tra le attività di controllo e quelle di gestione;
- c) l'implementazione della definizione delle modalità di selezione delle operazioni;
- d) rafforzare il ruolo della valutazione a supporto della programmazione, prevedendo sia valutazioni operative (legate ai PO) con particolare riferimento alle strategie territoriali identificate nel Documento di strategia unitario "Obiettivi e linee guida per la programmazione dei fondi comunitari 2014/2020", segnatamente Città, Aree interne e Aree di crisi compresa l'area del cratere);
- e) mettere a punto dispositivi sugli aiuti di stato per evitare il cumulo illegale degli aiuti (in fase di popolamento);
- f) rafforzamento delle competenze giuridico amministrative per l'acquisizione di beni e servizi mettere a punto dispositivi per la prevenzione degli errori più frequenti e i ritardi nell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici attraverso la costituenda Stazione Unica Appaltante;
- g) accrescere le competenze del personale in coerenza con le funzioni assegnate e procedere all'integrazione delle disposizioni per la corretta tenuta del dossier di operazione a cura sia del Responsabile dell'attuazione dell'operazione che del beneficiario dettagliando tutti i documenti relativi al ciclo di vita delle operazioni di natura tecnica, amministrativa e finanziaria che il dossier deve contenere;
- h) individuare una figura di coordinamento che si occupi di integrazione tra i Fondi SIE, la CTE e i programmi a gestione diretta della Commissione, i PON nonché delle tematiche relative alla declinazione della componente territoriale (aree interne), dello sviluppo locale e della messa in atto delle azioni necessarie a garantire il rispetto delle condizionalità ex-ante (con particolare riferimento agli aspetti energetico-ambientali e di governance);
- i) rafforzamento di funzioni di carattere trasversale al Programma e l'esercizio dei controlli in loco, attraverso un servizio di consulenza giuridica, semplificazione per le imprese e contrattualistica;
- j) rafforzamento del supporto alle PMI e ai beneficiari, attraverso la riorganizzazione e sviluppo un "help desk" anche in risposta ai requisiti previsti dallo Small Business Act;



- k) perfezionare i dispositivi connessi ai sistemi informativi per migliorare l'interoperabilità delle banche dati e il dialogo con il sistema di protocollo interno e con il sistema di contabilità generale, lo scambio di dati e di informazioni con soggetti che attualmente non sono ancora inclusi; il miglioramento dell'interoperabilità nell'ottica della dematerializzazione e sburocratizzazione delle procedure. L'ulteriore implementazione del già esistente Sistema Informativo Unico Regionale – SISPREG, ora GE.PRO.MURA, che consente la registrazione e conservazione della contabilità informatizzata per ogni operazione insieme ai dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit, permettendo l'accesso a tali informazioni da parte dell'AdG, AdA ed (eventuali OI), anche in considerazione delle nuove prescrizioni regolamentari;
- l) rafforzare e sistematizzare la funzione di raccordo e di indirizzo, svolta dall'Autorità Ambientale in materia di compatibilità e sostenibilità ambientale, tra le varie Direzioni regionali competenti per la pianificazione e programmazione di settore, attraverso la predisposizione di un procedimento strutturato di cooperazione sistematica tra le Autorità di gestione dei vari fondi, i responsabili UCO e CPL e l'Autorità Ambientale stessa, anche attraverso la formulazione di obiettivi ambientali generali su cui incardinare le scelte e le risultanze valutative e di monitoraggio.

4. DEFINIZIONE DELLE RESPONSABILITÀ RELATIVE AGLI IMPEGNI DEL PRA

La formulazione del PRA richiede un'attenta puntualizzazione del quadro delle responsabilità delle varie strutture coinvolte sia in fase di programmazione sia in fase di attuazione. Si tratta infatti di un processo che richiede, necessariamente, una certa flessibilità e, quindi, tempestività nella fase di variazione ed aggiornamento delle stesse scelte programmate.

Il presente documento è stato definito dal Servizio Programmazione, Sviluppo e Attività Comunitarie, incaricato della redazione, nelle more delle selezioni per l'affidamento dell'incarico di Direttore del Dipartimento di Presidenza e Rapporti con l'Europa, quale Responsabile del PRA, delle due AdG del PO FESR e FSE della Regione Abruzzo, supportate dal Servizio programmazione Sviluppo ed Attività Comunitarie.

6

Si individuano le seguenti responsabilità a livello politico, direzionale e di strutture operative che guideranno il PRA. Responsabile politico: Presidente della Regione Abruzzo;

Responsabile per la capacità amministrativa e per il PRA: alla luce della riorganizzazione ex L.R. 35/2014 e DGR attuative nn. 621/2014 e 681/2014 è stato individuato nel Direttore del Dipartimento di Presidenza e Rapporti con l'Europa ex DGR n. 689/2014.

Al responsabile del PRA è conferita la responsabilità dell'attuazione e del monitoraggio del PRA in linea con il dettato normativo di riferimento, con le linee guida e le indicazioni della CE e dello Stato centrale.

A supporto del responsabile PRA verrà istituita un'apposita struttura temporanea e flessibile legata alla vigenza del PRA ed incardinata nell'ambito dello stesso Dipartimento. Tale struttura sarà composta da esperti, anche eventualmente di altri Dipartimenti regionali, che lo affiancheranno nell'attuazione del PRA stesso. Per quanto concerne l'articolazione delle strutture operative coinvolte nella gestione dei programmi operativi FESR e FSE, nelle more della riorganizzazione amministrativa ex L. R 35/2014 e DGR 681/14 è possibile stabilire attualmente solo quanto segue:

- le funzioni dell' ADG FESR-FSE, ivi comprese quelle dell'Autorità di certificazione fanno capo al Dipartimento di Presidenza e Rapporti con l'Europa;
- le funzioni di Autorità di Audit hanno capo alla struttura: Autorità di Audit;
- l'attuazione delle singole linee di intervento sia relative al PO FESR che al PO FSE faranno capo ai Dipartimenti competenti per materia, ad oggi ancora non formalmente individuati, dato la fase ancora aperta di negoziazione dei PO con la CE;



- in merito ai controlli di I livello, la funzione farà capo, come nella programmazione 2007-2013 ai Dipartimenti responsabili dell'attuazione delle linee di intervento;
- in merito agli Organismi intermedi, non sono state ancora individuati, soggetti, funzioni e competenze.

5- OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO E STANDARD DI QUALITÀ PREVISTI

Gli Obiettivi di miglioramento per il PO FESR e FSE relativi alla programmazione 2014-2020 sono i seguenti:

- qualificazione e adeguamento delle strutture tecnico-amministrative responsabili dell'attuazione delle funzioni connesse alla implementazione delle azioni programmate. La gestione dei fondi sarà interessata da un miglioramento delle strutture deputate alla gestione del Programma, le quali beneficeranno di un'implementazione qualitativa e quantitativa del personale deputato. In particolare sarà attuata la completa ristrutturazione-riorganizzazione dell'ADG FESR-FSE, che sarà contestualmente anche AdC e che quindi beneficerà di una struttura amministrativa atta a garantire la migliore *governance* attuativa di entrambi i PO (per maggiori dettagli si rimanda al par. 6 ed all'All. "A"). Il rafforzamento amministrativo interesserà anche i Dipartimenti coinvolti nell'attuazione e nei controlli di I livello dei PO. Sarà quindi definito un piano per l'assegnazione delle risorse umane in grado di garantire il rafforzamento delle strutture responsabili dell'attuazione con particolare riferimento a quelle impegnate nell'attuazione di interventi strategici (quali la Strategia di Specializzazione intelligente) e di interventi complessi (Aree urbane, Aree interne ed Aree di Crisi). Contestualmente al rafforzamento numerico si garantirà l'adeguamento qualitativo del personale coinvolto nell'attuazione attraverso specifiche attività formative.

TARGET: entro il 2015.

- Migliorare la gestione del POR FESR e del POR FSE con l'introduzione di un Sistema di *projet management* e Sistema per la qualità per strutturare, pianificare e controllare l'esecuzione dei singoli processi di attuazione da parte delle unità responsabili durante tutto il periodo di esecuzione. Attraverso tale strumento si procederà a: pianificare tutti i processi del sistema di gestione mediante la proceduralizzazione accurata delle attività; la loro documentazione e registrazione; commisurare le risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi prestabiliti; valutare o auto valutare periodicamente l'efficienza e l'efficacia dei vari processi e il miglioramento delle *performances*.

TARGET: entro il 2015.

- Rispetto della tempistica dettata dalla regolamentazione comunitaria nel conseguimento di livelli di spesa il conseguimento dei target in termini di indicatori di risultato e di output sia nella fase intermedia (performance framework) sia a conclusione del Programma anche attraverso:

- Riduzione dei tempi di realizzazione delle varie azioni programmate in ambito del POR FESR: riduzione dei tempi procedurali con particolare riferimento, alla fase di programmazione, nonché a quella di selezione delle domande (si veda all. C);

TARGET: - 30%.

- semplificazione amministrativa attraverso l'introduzione delle nuove procedure connesse all'utilizzo dei costi standard, nonché adozione di modulistica standard sia da parte delle strutture regionali che dei beneficiari, al fine di agevolare e semplificare la compilazione e velocizzare procedure e tempistiche;

TARGET: entro il 2015.

- riduzione dei rischi di contenzioso, che costituiscono aggravio amministrativo: la Regione si pone l'obiettivo di ridurre le difficoltà di interpretazione di particolari disposizioni previste nell'ambito dei bandi/inviti che possono dare adito a dubbi e/o errori interpretativi. **TARGET: entro il 2015.**

- Maggiore qualità della spesa assicurando un'elevata qualità delle iniziative ammesse a finanziamento sulle risorse del programma (all. C);



TARGET: entro il 2016.

- maggiore informatizzazione delle procedure ed utilizzo della modalità di trasmissione telematica (all. B).

TARGET: entro il 2016.

6. INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO

6.1 Interventi di semplificazione legislativa e procedurale

Per quanto concerne la semplificazione legislativa ad oggi non si ravvisano interventi necessari.

Per quanto concerne gli aspetti procedurali saranno attivati interventi connessi alla verifica del modello di coordinamento, gestione e controllo.

In merito al coordinamento si vuole sottolineare che i risultati emersi dall'analisi evidenziano la comune percezione di un sistema relazionale improntato sulla cooperazione e caratterizzato da un costante flusso informativo.

Parziali elementi di criticità si sono tuttavia segnalati nella relazione tra AdG e AdC, superato con la previsione per il PO FESR e FSE che il ruolo di AdC viene ricoperto dall'AdG.

L'interazione tra l'AdG e gli UCO presenta aspetti più problematici, come dimostra l'asimmetria rilevata nella valutazione della relazione. Mentre dal punto di vista dell'AdG il rapporto è valutato come frequente e cooperativo, a livello operativo si percepisce una significativa distanza rispetto all'Autorità. Sinteticamente possiamo quindi definire il rapporto tra AdG ed UCO come caratterizzato da una doppia asimmetria informativa, nel quale l'AdG dispone di una visione globale che non permette però di percepire completamente le esigenze del livello operativo e gli UCO di una maggiore consapevolezza rispetto a specifici aspetti tecnici connessi all'implementazione degli interventi, senza però cogliere la dimensione generale del PO.

Il superamento di queste asimmetrie si realizza attraverso una revisione organizzativa e strumentale, come ampiamente descritto nel corso del testo, ma soprattutto con un nuovo atteggiamento mentale che promuova una comunicazione bidirezionale, costruttiva e costante nel tempo.

Non esistono momenti istituzionali di confronto tra UCO. Si può ritenere che l'individuazione di modalità di confronto duraturo tra UCO possono generare due effetti:

- rappresentare un'occasione di crescita professionale per ciascuna unità, in quanto attraverso la condivisione delle reciproche esperienze si possono diffondere sperimentazioni innovative, individuare soluzioni rispetto alle proprie problematiche, evitare potenziali errori o strategie inefficaci;
- evitare, attraverso la riduzione delle asimmetrie informative, il realizzarsi di azioni tra loro incoerenti che possano determinare situazioni di impasse.

Si prevede l'individuazione di unità ad hoc all'interno delle AdG FESR e FSE, entro il I° semestre 2015, che svolgano la funzione di coordinamento tra AdG ed UCO attraverso incontri periodici.

Semplificare le procedure di integrazione ambientale attraverso la predisposizione, nell'ambito delle varie procedure di Valutazione Ambientale Strategica, di un unico sistema di monitoraggio ambientale trasversale a tutte le valutazioni ambientali della Regione Abruzzo, che riporti univocamente lo stato del contesto e metta in relazione attraverso un sistema di indicatori i valori di scenario zero e di target.

Si percepisce la necessità di rivedere le modalità di approccio verso il beneficiario, affinché l'Amministrazione Regionale sia intesa principalmente come figura di supporto e non come esclusivo controllore formale. Dall'analisi è emerso che ciò potrà avvenire parallelamente ad un percorso di semplificazione, che riduca gli oneri a carico dei beneficiari e proponga modalità di bando innovative che mettano la qualità dei progetti come condizione primaria per l'ottenimento dei finanziamenti e non invece la capacità di orientarsi rispetto a requisiti normativi complessi.

Al fine di migliorare il processo di attuazione nel suo insieme, infine, è auspicabile individuare strategie per la semplificazione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari. Tale attività resta ovviamente vincolata ai dettami regolamentari per la certificabilità della spesa, tuttavia possono essere intese, per esempio, nei termini di strumenti per l'eGovernment, o tramite procedure per la selezione dei beneficiari più snelle e tali da ridurre il fenomeno della selezione avversa.

Inoltre, si intende ridurre gli oneri a carico dei beneficiari finali aumentando i casi di applicazione del calcolo semplificato dei costi.

Per quanto concerne la semplificazione amministrativa, le sfide della nuova programmazione con riferimento sia agli obiettivi di spesa ma ancora di più alla nuova impostazione result-oriented, rende stringente la necessità di procedere alla definizione di un nuovo approccio alla semplificazione.

In relazione all'esperienza della Regione Abruzzo, alle soglie della nuova programmazione appaiono ancora timidi gli esperimenti in tema di semplificazione. Fra i più significativi: l'ottimizzazione del sito della Regione Abruzzo nella sezione Abruzzo Europa nel quale è possibile accedere alle procedure di selezione in corso, alle graduatorie pubblicate e a tutta la documentazione relativa al sistema di gestione e controllo del PO e i primi tentativi di indirizzare il flusso comunicativo esclusivamente attraverso il sistema di Posta Elettronica Certificata (PEC) ma con risultati non ancora apprezzabili. L'unica esperienza, tuttavia, che appare, almeno nelle intenzioni, già in linea con le richieste della Commissione Europea per il nuovo periodo di programmazione, superando il solo aspetto legato alla comunicazione beneficiario-ente, è l'intervento all'interno del sistema di gestione e controllo dell'azione I.2.2 del POR FESR "Start Up Start Hope". Si tratta nello specifico dell'implementazione di un sistema di eGovernment, attraverso la realizzazione di un portale nel quale il beneficiario, tramite un sistema di accesso registrato, può verificare le modalità di partecipazione, caricare la proposta progettuale, contattare il soggetto gestore e rivolgere specifiche FAQ. L'intervento costituisce un importante esperimento volto alla semplificazione del rapporto beneficiario-Ente, che se correttamente utilizzato dalle imprese e efficacemente animato e mantenuto dal soggetto gestore potrà diventare un modello per il nuovo sistema di gestione e controllo della programmazione 2014-2020.

6.2 Interventi sul personale

Di seguito vengono esplicitati una serie di interventi per la valorizzazione delle risorse umane coinvolte nell'attuazione dei PO FESR e FSE nonché a migliorare il sistema relazionale interno ed esterno, quali sintesi di quanto emerso dall'esperienza 2007-2013 e dall'esigenza di fronteggiare le novità della programmazione 2014-2020.

L'analisi ha rilevato come la carenza di personale oltre alla mancata valorizzazione e organizzazione dello stesso abbia frenato l'iter di attuazione di diverse linee di intervento. Ne scaturisce la necessità di un rafforzamento e consolidamento delle strutture regionali coinvolte nella programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi SIE 2014-2020, come specificato nell'all. A.

Destinare appropriate risorse per strutturare in maniera organica l'Autorità Ambientale nonché rafforzare il Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici per lo sviluppo delle attività valutative interne anche attraverso il consolidamento della struttura amministrativa di supporto.



Collocare l'assistenza tecnica sulla base di un'analisi della mappatura delle competenze tecniche delle risorse: a supporto delle risorse già in essere si procederà, definita meglio la struttura amministrativa, ad una stima del fabbisogno di unità di assistenza tecnica, con l'obiettivo di stabilire con chiarezza per ciascuna struttura il numero massimo di unità acquisibili.

L'Amministrazione regionale sta attualmente riorganizzando i propri servizi al fine di garantire una maggiore funzionalità delle strutture attraverso una più efficace allocazione delle risorse disponibili. Questo passaggio, che avrà luogo nel corso del I° semestre 2015, vedrà un consistente affiancamento dell'Assistenza tecnica nell'arco di un paio di anni.

Come emerso in maniera costante dalle analisi valutative, ai fini di un rafforzamento amministrativo, occorre incrementare le competenze specialistiche del personale impiegato attraverso attività formativa dedicata alla specifica conoscenza e gestione dei fondi comunitari, corsi di formazione specifici sulla programmazione comunitaria sia per le fasi di gestione che del successivo controllo nonché sui regolamenti comunitari e il loro rapporto con la normativa nazionale; attivazione di percorsi formativi ad hoc sulla materia degli appalti pubblici e aiuti di stato. Questi ultimi sono in fase di svolgimento e si concluderanno a gennaio 2015. La Regione Abruzzo, in merito, sta intraprendendo uno specifico percorso formativo imperniato sulle esigenze dei funzionari che si trovano ad operare nell'ambito dei fondi comunitari. Tale percorso opera su più livelli attuativi:

- 1) quello della formazione dei dipendenti nell'ambito del Piano della formazione in convenzione con il FORMEZ imperniata sulla nuova programmazione 2014-2020 con specifico riferimento a due macro aree quali: la concentrazione e programmazione degli interventi; la gestione, rendicontazione e controllo; prevedendo un taglio prettamente operativo e connesso alla programmazione definita a livello regionale nei PO con discussione di casi studio e focus di approfondimento;
- 2) nell'ambito di uno specifico progetto nazionale ESPERIA, attraverso uno specifico master di II livello, il cui percorso definito prevede sia moduli generici sulle istituzioni europee e sulla normativa comunitaria, sia corsi avanzati su specifici adempimenti connessi alla gestione dei fondi strutturali;
- 3) attraverso una formazione specifica per gli Enti Locali della Regione Abruzzo con il Progetto Ascarè sui temi della programmazione, progettazione, e gestione degli interventi finanziati dalle risorse comunitarie, già avviata e finanziata con risorse FSC;
- 4) attivazione di appositi percorsi di Project Management per la definizione, in condivisione con AdG, le fasi operative e i conseguenti cronoprogrammi, target e monitoraggio dei risultati.

Tali attività verranno realizzate nel corso del 2015.

Inoltre data l'importanza di garantire la comunicazione elettronica, sia verso l'esterno che all'interno dell'Amministrazione, superando in via definitiva il ricorso alla forma cartacea, sarà prevista una specifica formazione ed azioni di sensibilizzazione da parte delle AdG. Si continuerà inoltre ad investire sugli strumenti atti a garantire la de-materializzazione dei flussi informativi (si veda 6.1.).

Incrementare le occasioni di incontro tra le risorse al fine di aumentarne il grado di consapevolezza rispetto al processo complessivo del PO: è necessaria l'individuazione formale o informale, di momenti aggiuntivi di incontro tra i soggetti coinvolti in aggiunta ai Comitati di Sorveglianza come da prassi in essere sul FESR per l'accelerazione della spesa ed il raggiungimento del target. Questi momenti d'incontro dovrebbero essere incentrati su tre finalità: a) condividere i risultati relativi all'impatto del Programma a prescindere dall'avanzamento della spesa, al fine anche di rafforzare la percezione di condividere una missione comune finalizzata allo sviluppo del territorio regionale; b) analizzare le eventuali criticità riscontrate nel percorso attuativo e cooperare alla definizione di una loro soluzione; c) diffondere le buone pratiche.



Garantire la vicinanza fisica tra UCO e addetti al controllo di primo livello: l'esempio dell'internalizzazione del controllo di primo livello degli interventi dell'Asse I (PO FESR) all'interno della Direzione responsabile rappresenta l'esperienza più efficace di superamento di un "collo di bottiglia" emerso nel corso del Programma. Tale azione va considerata una best practice e va per tanto replicata nel nuovo ciclo di Programmazione. I Dipartimenti coinvolti nell'attuazione dei PO svolgeranno, al loro interno, anche la funzione di controllo di primo livello.

Destinare in via esclusiva risorse umane per l'attività di rilevazione dei risultati: l'introduzione delle condizionalità ex post, che vincolano l'erogazione dei finanziamenti al raggiungimento dei target previsti dal Programma, rappresenta una rivoluzione non solo normativa ma soprattutto culturale in quanto segna il passaggio da un'epoca in cui il raggiungimento dell'obiettivo di spesa era percepito come il fine ultimo del Programma ad una in cui il corretto avanzamento procedurale non sarà più ritenuto sufficiente se non accompagnato da un tangibile impatto positivo sul territorio. Appare quindi chiaro quanto l'attività di rilevazione dei dati, fino ad ora piuttosto trascurata, assumerà una valenza centrale in quanto occorrerà documentare con tempestività e accuratezza l'avanzamento fisico degli interventi ed il loro impatto sul territorio. Si ritiene per tanto necessario che per ciascuna Direzione siano dedicate delle risorse esclusive al recupero delle informazioni presso i beneficiari e all'inserimento di queste nell'ambito del sistema informativo regionale. Per facilitare tale compito si suggerisce inoltre di inserire nei bandi clausole che vincolino i beneficiari a trasmettere alla Regione le informazioni richieste.

Dalla verifica del modello di coordinamento, gestione e controllo e di congruità delle strutture e di adeguamento sia organizzativo sia quali-quantitativo, scaturisce una riflessione aperta che individua le seguenti priorità (si veda allegato A):

- nella difficoltà di procedere a nuove assunzioni l'adeguamento quali-quantitativo si realizza mediante reperimento di profili professionali tramite mobilità e incremento della dotazione organica accompagnato da un programma di formazione, nonché contratti a tempo determinato;
- azione di formazione e accompagnamento;
- assistenza tecnica agli enti attuatori;
- attivazione di un programma di informazione e formazione metodologica rivolto alle strutture regionali sul processo di cambiamento, anche organizzativo e orientato alla semplificazione di processi e metodologie;
- introduzione di un sistema di *project management* attraverso la definizione di fasi operative abbinate a cronogrammi e target, al monitoraggio dei risultati, alla valutazione delle prestazioni abbinata ad un sistema premiale.

6.3 Interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni

La riflessione ha investito i principali strumenti e funzioni trasversali indicati nell'Allegato B. Di seguito una prima riflessione degli interventi da attuare.

Modalità di verifica della capacità amministrativa degli organismi intermedi e beneficiari

In continuità con quanto già riportato nel paragrafo 4, particolare attenzione si sta ponendo in merito al tema della governance. In particolare la riflessione riguarda le modalità attuative e gli strumenti da utilizzare per l'attuazione di alcune scelte strategiche fondamentali finanziate dai PO in maniera integrata (aree interne, città...). Si stanno valutando le seguenti ipotesi:

- governance multilivello in cui andrà definito uno schema relazionale di un nuovo approccio attuativo, in cui la programmazione viene declinata secondo differenti livelli territoriali, permettendo sulla base delle capacità tecniche e della conoscenza del



territorio di valorizzare i punti di forza di ciascuna Amministrazione del territorio, in modo che l'attuazione sia suddivisa funzionalmente in un'ottica di sussidiarietà e che vengano definite strutture di raccordo finalizzate all'informazione e al supporto reciproco tra i soggetti coinvolti.

- un modello in cui l'implementazione dell'attività viene devoluta parzialmente o completamente ad uno o più Enti, ognuno dei quali realizza autonomamente il proprio intervento, ma che abbia comunque alla base un tavolo di coordinamento interistituzionale che eviti la decontestualizzazione dell'intervento, con la relativa conseguenza che non sia garantita la coerenza con le altre opere realizzate nell'ambito dell'Attività, e con le esigenze in termini di avanzamento finanziario e di obiettivi complessivi del PO e che metta il soggetto attuatore nella condizione di agire in termini di numerosità delle risorse e di competenza tali da gestire efficientemente l'intero processo attuativo.

Circa la modalità di verifica della capacità amministrativa degli Organismi Intermedi, stanti le difficoltà rilevate in merito all'assetto organizzativo dei medesimi che hanno comportato rallentamenti nell'avvio delle procedure di finanziamento, si prevede una selezione più attenta nonché l'adozione di un sistema di Gestione e controllo delle attività migliorativo e semplificativo rispetto al passato.

Sistema dei controlli amministrativi

Per quanto concerne il **sistema dei controlli**, l'attuale assetto organizzativo, che vede per il FESR più strutture indipendenti occuparsi del controllo di I livello mentre per il FSE il controllo è concentrato in un'unica struttura indipendente, risulta in grado di soddisfare tutte le esigenze di attuazione dei PO. Stessa valutazione per gli strumenti utilizzati nel processo di controllo. Il sistema per la condivisione dei dati è stato sviluppato non potendo ancora contare su una piattaforma informatizzata e interoperabile sul fronte del caricamento del fascicolo di progetto. Pertanto la catalogazione, archiviazione dell'informazione, così come il trasferimento e la condivisione, avvengono primariamente tramite supporti cartacei e lo stazionamento materiale dei *dossier* di progetto e dei verbali di controllo. L'informatizzazione sperimentata esclusivamente per Linea di Attività I.2.1 del PO FESR ha garantito un'immediata semplificazione in termini gestionali, così come un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure di controllo. La sperimentazione, tuttavia, è stata interrotta a causa di problematiche tecniche, di difficile soluzione, inerenti i ponti informatici necessari alla connessione. Questa esperienza evidenzia, con forza ancora maggiore, l'importanza di un sistema unico regionale di monitoraggio interoperabile e aperto anche alle operazioni relative al controllo.

12

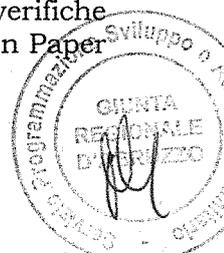
L'analisi del sistema di controlli di I livello implementato nel periodo 2007-13 evidenzia la presenza di alcune criticità che afferiscono essenzialmente a due macro categorie:

- sistema di archiviazione e condivisione della documentazione;
- qualità delle competenze e livello di conoscenza di regolamenti e prassi comunitarie.

Alla luce della futura cornice normativa e di quanto espresso dalla Commissione Europea con il *Position Paper*, il sistema dei controlli dovrà prevedere gli adeguamenti necessari in termini di risorse, competenze e strumenti sulla base dell'esperienza del periodo 2007-13.

Gli aspetti che saranno presi in considerazione:

- conformità ai requisiti normativi che affermano che tutti gli scambi d'informazioni tra beneficiari e autorità responsabili della gestione e del controllo dei programmi, nonché tra le autorità responsabili della gestione e del controllo e la CE, devono essere effettuati soltanto attraverso lo scambio di dati elettronici ;
- inclusione nel sistema informatico del PO di controlli automatici sull'esistenza di verifiche gestionali prima che la spesa possa essere certificata (raccomandazione del *Position Paper* della CE);



- superamento delle problematiche causate dal sistema dei controlli nel periodo 2007-13, tramite:
 - un miglioramento delle conoscenze e della consapevolezza della legislazione Comunitaria e delle politiche UE, che costituiscono la cornice dei programmi (raccomandazione del Position Paper della CE);
 - indicazioni chiare e uniformi ai beneficiari, anche tramite la diffusione di una guida precisa e aggiornata regolarmente (raccomandazione del Position Paper della CE);
 - ipotesi di semplificazione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari (raccomandazione del Position Paper della CE).

Per il futuro, dunque, è auspicabile prevedere da un lato un processo di formazione continua e condivisa per il personale impiegato nei controlli, dall'altro un'attività di animazione e di diffusione di linee guida periodicamente aggiornate nei confronti dei beneficiari, così da migliorare l'efficacia dei dispositivi normativi.

Messa a punto e gestione delle procedure inerenti i regimi di aiuto

Gli strumenti legislativi adottati in regione Abruzzo

Sul piano normativo, la Regione Abruzzo aveva già introdotto nella legge c.d. "di procedura" per gli adeguamenti all'ordinamento europeo, la L.R. 22/2009, l'articolo 7 che disciplinava il procedimento da osservare per i progetti di legge, gli schemi di atti amministrativi, compresi quelli di competenza dirigenziale, che istituivano o modificavano misure di aiuto e che erano soggetti ad obblighi di notifica alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 108.3 del TFUE. In particolare la disposizione prevedeva che alle misure di aiuto soggette a notifica non poteva essere dato corso, prima dell'adozione del provvedimento di autorizzazione dell'aiuto da parte della Commissione europea. In questo senso era prevista l'apposizione della clausola di stand still nello stesso provvedimento di istituzione della misura di aiuto. L'articolo 7 prevedeva, altresì, che le misure d'aiuto, istituite o modificate, nel rispetto di un regolamento d'esenzione fossero comunicate alla Commissione UE nel rispetto dei termini fissati nei regolamenti europei. Per i provvedimenti che istituivano o modificavano i regimi d'aiuto in «de minimis», che gli stessi fossero pubblicati solo sul BURAT, senza alcuna comunicazione o notifica alla Commissione UE.

13

La L.R. n. 22/2009 è stata abrogata con la Legge regionale n. 39/2014 (Disposizioni sulla partecipazione della Regione Abruzzo ai processi normativi dell'Unione europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi europei.) che, all'articolo 14, disciplina la nuova procedura da osservare in materia di aiuti di Stato, al fine di assicurare il soddisfacimento della condizionalità ex ante aiuti di Stato, a prescindere dall'origine delle risorse finanziarie impiegate (europee, statali o regionali). La legge regionale 39/2014, oltre a confermare le disposizioni già contenute nella legge regionale 22/2009, introduce nuove disposizioni sull'inserimento, da parte delle strutture regionali, dei dati sugli aiuti di Stato nel relativo registro nazionale.

La LR. 39/2014 affida al competente Servizio del Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale la cura, in raccordo con le strutture regionali, del censimento annuale degli aiuti di stato nel rispetto dei regolamenti europei, ad eccezione degli aiuti in agricoltura per il cui censimento provvede il Dipartimento competente per materia. La medesima legge stabilisce che le strutture regionali, quando concedono aiuti, siano tenute ad adempiere agli obblighi imposti dalla normativa europea, dandone esplicitazione nei relativi provvedimenti.



Le misure organizzative

Sul piano organizzativo è assicurato il coordinamento in materia di aiuti di Stato dalla Direzione regionale competente in materia di Affari della Presidenza e Politiche europee che diventerà a breve “Dipartimento della Presidenza e Rapporti con l’Europa, attraverso il competente Servizio, attualmente denominato Servizio Affari comunitari e Cooperazione interistituzionale. Esso esprime pareri preventivi di conformità all’ordinamento europeo sulle proposte di deliberazione di Giunta regionale che comportano l’istituzione o la modifica di misure d’aiuto, compresi i progetti di legge d’iniziativa della Giunta regionale. Tali pareri sono posti a corredo di ciascuna proposta di deliberazione dell’Esecutivo regionale.

Per le misure d’aiuto istituite o modificate in forza di atti amministrativi, adottati dalle strutture della Giunta, è normalmente assicurato il supporto del Servizio Affari comunitari e Cooperazione interistituzionale anche nella fase di predisposizione di bandi ed avvisi.

Nel caso di misure d’aiuto che derivano da Programmi, il responsabile dell’intervento elabora le misure d’aiuto in raccordo con il Servizio Affari comunitari e Cooperazione interistituzionale, unitamente all’Autorità di Gestione responsabile generale del Programma.

Sul piano della gestione delle «notifiche» e delle «comunicazioni in esenzione» il Servizio Affari comunitari e Cooperazione interistituzionale, registrato presso il sistema informatico europeo SANI (State aid notification interactive) con profilo di utente «firmatario», formalizza le notifiche e le comunicazioni riconducibili a ciascuna struttura regionale. Allo stesso modo il Dirigente del predetto Servizio è l’utente «firmatario» registrato nel sistema informatico SARI (Stat aid reporting interactive) per gli adempimenti connessi alle “relazioni annuali” (o censimenti) sugli aiuti concessi, previsti dalle diverse normative europee sugli aiuti.

L’implementazione della banca dati per il registro degli aiuti di Stato «de minimis»

Nel quadro delle iniziative assunte dal Ministero dello Sviluppo economico nell’ambito dell’Accordo di Partenariato 2014- 2020, si inseriscono, altresì, le attività della Regione per l’implementazione della banca dati per il Registro degli aiuti di Stato.

L’istituzione di un Registro “regionale” sugli aiuti in «de minimis» prevista dalla L.R. 55/2013 (legge europea 2013) è stata concretamente avviata attraverso l’utilizzo del sistema informatico statale della BDA (Banca Dati Anagrafica) ex art. 14 della L. 57/2001 che, in esito al processo di reingegnerizzazione in corso di svolgimento, evolverà nel Registro Nazionale degli aiuti di Stato.

La Regione Abruzzo nel 2014 ha provveduto a registrare presso la BDA esistente, ancorché in fase di reingegnerizzazione, le “normative di incentivazione” e gli “utenti responsabili”, dando contestuale avvio alle attività di caricamento dei dati relativi agli aiuti di Stato concessi.

Sistema di valutazione interno del personale (eventuali sistemi specifici premianti per il conseguimento dei risultati attesi);

Ad oggi il sistema di valutazione non è legato al conseguimento di risultati dei PO. Si sta studiando l’opportunità di inserire tali meccanismi premiali.

Trasparenza delle azioni collegate al PO e del loro progressivo stato di avanzamento con indicazione analitica del sistema di responsabilità collegato alla loro attuazione dei rispettivi cronoprogrammi di attuazione.

La Regione Abruzzo ha sempre garantito la massima trasparenza delle azioni collegate ai PO, anche attraverso il sito internet nella parte Europa. In passato sono stati sperimentati diversi tentativi di collegare le attività a cronoprogrammi procedurali e finanziari ben definiti. I risultati sono stati spesso fallimentari, occorre meglio specificare livelli di responsabilità e cronogrammi attuativi eventualmente connessi al sistema di valutazione interno del personale al fine di garantire una migliore attuazione.

Monitoraggio

Il cambio di prospettiva che mette al centro del processo di attuazione il raggiungimento dei risultati previsti, anziché il mero avanzamento della spesa, infatti, necessita di un sistema di monitoraggio interoperabile dei dati, affidabile e attendibile che consenta una misurazione puntuale, continua e aggiornata dell'attuazione degli obiettivi specifici del PO. Particolare importanza assumerà la capacità del sistema di valorizzare gli indicatori di realizzazione e di risultato.

La regione Abruzzo si è dotata di un proprio sistema informativo (Gepromura) in grado gestire non solo i dati propri del monitoraggio (dati finanziari, procedurali, fisici) ma anche di gestire le diverse fasi/processi previsti dalla normativa comunitaria. In particolare con il sistema in uso vengono garantiti tutti gli scambi elettronici di dati tra beneficiari e l'autorità responsabile delle Operazioni e da questi e l'autorità responsabile della gestione e del controllo dei programmi, nonché tra le diverse autorità (AdC e AdA) e la CE. Chiaramente il sistema informativo Gepromura permette anche il trasferimento dei dati al sistema centrale dell'Igroe, per la gestione periodica dei dati di monitoraggio.

L'utilizzo di Gepromura nel ciclo di programmazione 2007-2013 ha permesso di implementare e di ottimizzare anche il sistema di Business Intelligence (sistema conoscitivo) con il quale è possibile elaborare e acquisire report ad hoc su tutte le informazioni caricate e presenti sul sistema informativo.

Tale strumento premetterà progressivamente di abbandonare l'attuale metodologia di gestione del dato da parte dei singoli responsabili delle operazioni, rappresentato da fogli di calcolo in excel, metodologia adottata in maniera parallela rispetto alla gestione del dato su Gepromura.

L'esperienza attuativa del periodo di 2007-13 consente attualmente di individuare alcune criticità che hanno riguardato il sistema di monitoraggio. Tali criticità afferiscono essenzialmente alle seguenti due categorie:

- accesso al sistema informatizzato da parte dei singoli beneficiari
- correttezza e completezza delle informazioni.

In merito al primo punto, si è registrato un intervento soltanto parziale da parte dei beneficiari nell'accesso diretto al sistema informatizzato, con la conseguente necessità di accentrare l'attività di inserimento dei dati e il loro controllo presso gli UCO e presso l'AdG. Tale aspetto va superato attraverso un'attenta e puntuale attività di formazione dei singoli beneficiari e degli altri attori nel processo di formazione ed elaborazione dei dati di monitoraggio.

Per quanto riguarda la correttezza e la completezza delle informazioni, nella programmazione 2014-2020 la valorizzazione degli indicatori rappresenta un'attività di fondamentale importanza. Nella programmazione 2007-2014 si è avvertita un'attenzione maggiore ai dati di carattere finanziario che ai dati legati agli indicatori, pertanto sarà necessario anche in questo caso procedere con un'attività formativa in grado di valorizzare il significato e la metodologia di rilevamento degli indicatori e dei relativi e successivi risvolti finanziari nel caso di mancata alimentazione degli stessi.

Infatti, alla luce dell'impostazione result oriented, la CE auspica un coinvolgimento del "sistema di monitoraggio" nella fase di definizione e identificazione degli indicatori comuni e specifici di ciascun Programma e un'espansione del sistema di reporting (raccomandazione del Position Paper della CE). L'elaborazione dei dati e la reportistica analitica dovrà contemplare in maniera più puntuale rispetto al passato, oltre che l'analisi della spesa, la rilevazione dei progressi effettuati nel conseguimento degli obiettivi del Programma e prevedere un sistema di follow-up delle raccomandazioni risultanti da analisi valutative.

Come è stato detto dall'analisi effettuata sul sistema di monitoraggio sviluppato ed implementato in Abruzzo nel periodo 2007-13, si registra una condizione di sostanziale adeguatezza del sistema ai requisiti richiesti per il futuro ciclo di Programmazione.

Affinché il sistema informativo possa produrre i risultati sperati sarà necessario avviare anche un'ulteriore azione migliorativa finalizzata a una maggiore diffusione nel territorio regionale di un'adeguata conoscenza dell'impianto strategico e normativo dei Fondi SIE.

Per elevare la qualità del monitoraggio si sta valutando di attivare una collaborazione con la struttura interna dedicata ai sistemi di georeferenziazione, al fine di implementare sistemi informativi georeferenziati, ossia database mappabili che permettono di interrogare il sistema rispetto non solo alla localizzazione degli interventi ma anche altri fattori di rilievo per il soggetto regionale quali il numero di domande presentate, il tasso di mortalità, l'elenco di chi e quante volte ha richiesto il finanziamento ecc.

Inoltre, è già in uso il registro sul "de minimis" che permetterà di tracciare e avere un quadro puntuale sull'utilizzo di tale regime e come viene utilizzato dai diversi beneficiari.

7. RUOLO DELL'ASSISTENZA TECNICA E DEL RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA A SUPPORTO DEL PRA

Nel periodo di programmazione 2007-2013 il supporto dell'Assistenza Tecnica al rafforzamento della capacity building è stata variabile a seconda del Fondo di riferimento (FSE o FESR).

Per entrambi i fondi, il supporto dato dall'Assistenza Tecnica al rafforzamento della capacità amministrativa è stato sicuramente positivo. Infatti, oltre ad un supporto di tipo quantitativo rivolto a fronteggiare i carichi di lavoro ricadenti sulle diverse unità organizzative coinvolte nell'attuazione del Programma, è stato dato un ampio supporto alla definizione dei sistemi di gestione e controllo e alla loro manutenzione evolutiva durante tutto il periodo di programmazione nonché sono state organizzate delle giornate formative su tematiche particolarmente rilevanti nell'ambito della programmazione comunitaria ed in particolare per il periodo 2007-2013 come ad esempio: appalti pubblici, aiuti di stato, controlli di I livello, sistemi di gestione e controllo e manualistica operativa, etc.

Anche per il periodo di programmazione 2014-2020, tenuto conto dell'ammissibilità della spesa nonché degli obiettivi propri dell'OT 11 "Capacity building", l'AT contribuirà, indirettamente, al rafforzamento della capacità amministrativa. Per il periodo di programmazione 2014-2020 le risorse dedicate all'AT verranno prioritariamente indirizzate con quanto definito ex All. A e B. Rimane impossibile stabilire nel dettaglio le attività di supporto specifico dell'AT in quanto i Programmi non sono stati ancora approvati e non sono state bandite le gare per l'acquisizione del relativo Servizio. Inoltre, è in corso un processo di riorganizzazione dell'Ente Regione che prevede una struttura ad hoc in cui incardinare l'AdG dei diversi Programmi tenendola separata dalle unità organizzative che concretamente si occuperanno dell'attuazione, del monitoraggio e del controllo degli stessi.

Per quel che concerne l'Obiettivo Tematico 11 "Capacità istituzionale e amministrativa", il PO FSE prevede l'attivazione di azioni collegate all'obiettivo specifico 11.3 previsto dall'Accordo di Partenariato e che riguarda il "Miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione". Nel definire gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa della Regione Abruzzo, saranno attuati prioritariamente quelli individuati degli All. A e B del PRA.

8. TRASPARENZA E PUBBLICITÀ DEL PRA

La Regione intende garantire nella formulazione del PRA e nella sua attuazione il massimo della trasparenza dando spazio alla partecipazione attraverso il Comitato di Sorveglianza del fondo POR FESR e FSE, a cui verranno portate le indicazioni maturate nelle varie fasi di predisposizione del Piano, nonché alla comunicazione/pubblicità attraverso la diffusione dell'informazione.

Nell'ambito del Piano di comunicazione che sarà formulato quale strumento di accompagnamento del POR FESR e nell'analogo documento del POR FSE, saranno definite le modalità attuative attraverso le quali diffondere (con un documento ad hoc) le informazioni e la relativa documentazione di analisi svolte in base alle quali sono state definite le scelte e

quantificati i risultati attesi attraverso tale processo di rafforzamento e razionalizzazione delle strutture di governance del POR FESR e del POR FSE 2014-2020.

Al fine di garantire la piena trasparenza sull'attuazione degli interventi e stimolare così il controllo sociale sulla gestione delle politiche di coesione, l'amministrazione regionale ha già messo a disposizione sul sito web istituzionale tutta la documentazione relativa al PRA Abruzzo su cui gli stakeholders possono già accedere alla Bozza 1 e 2 del Documento.

È stata inoltre avviata la consultazione partenariale. La presente versione del PRA contiene le proposte e le osservazioni pervenute dai portatori di interesse.

9. SISTEMI DI AGGIORNAMENTO, VERIFICA E CONTROLLO INTERNO DEL PRA

Il Piano di Rafforzamento Amministrativo opera su un orizzonte temporale biennale ed è oggetto di aggiornamenti periodici almeno annuali, con l'avanzamento del piano di attuazione del PO (avvio di nuovi interventi e quindi attivazione di nuove procedure). Alla fine di ogni anno, il piano verrà rivisto in seguito alla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi per ciascun Programma Operativo Regionale, per tenere conto dell'elaborazione di eventuali azioni correttive o adeguamenti; il piano così aggiornato verrà applicato al biennio di intervento successivo.

Il Piano, forma oggetto di una relazione annuale sullo stato di avanzamento di responsabilità del Responsabile del PRA, che viene presentata al Comitato di Sorveglianza ed è allegata al Rapporto Annuale di Esecuzione. Il PRA è fatto proprio dalla Giunta Regionale, mentre i successivi aggiornamenti e le relazioni annuali sono approvati dal Responsabile del PRA.

L'attuazione del Piano è sottoposta a monitoraggio quadrimestrale curato dalla struttura del Responsabile del PRA ed è oggetto di valutazione al termine del primo biennio. Il monitoraggio e la valutazione del PRA proseguiranno anche dopo questi primi due anni.

La valutazione del PRA verrà svolta in condizione di indipendenza con coinvolgimento attivo degli uffici e enti coinvolti nell'attuazione del PRA.

L'attività di valutazione, comprenderà anche attività sul campo volte alla raccolta delle informazioni utili, l'analisi del monitoraggio e delle relazioni tra i diversi attori, la ricostruzione dei meccanismi causali tra gli interventi avviati e i risultati conseguiti in termini di riduzione dei tempi e semplificazione procedurale. La valutazione dovrà chiarire anche eventuali azioni e funzioni che possono frenare o accelerare il miglioramento amministrativo e fornire raccomandazioni circa il proseguimento dell'azione di rafforzamento amministrativo e la successiva strategia del PRA in materia di procedure, personale e strumenti comuni.

