

# PIANO DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO (PRA) DELLA REGIONE CALABRIA

---

Relazione qualitativa al 3° quadrimestre 31 dicembre 2017

chiusura PRA Fase I

## Introduzione

Il PRA della Regione Calabria nel primo biennio concentra l'azione su **36 interventi** riconducibili a tre direttrici quali:

- a. il rafforzamento della macchina amministrativa;
- b. l'innovazione e standardizzazione degli strumenti attuativi;
- c. l'innovazione nelle modalità di confronto sociale/istituzionale.

Alla data del 31 dicembre 2017, coincidente con il termine di chiusura della I Fase di adozione dei PRA per lo stato membro Italia, il Piano presenta un avanzato stato di attuazione (ancorché non ultimato totalmente) avendo conseguito buona parte dei miglioramenti previsti rispetto a:

- interventi di semplificazione legislativa e procedurale (es. semplificazione delle procedure di gestione e controllo, standardizzazione dei bandi, aggiornamento di regolamenti e piani di settore, costi standard (6.1));
- interventi sull'assetto organizzativo e sul personale (es. riorganizzazione e razionalizzazione della struttura di gestione; piano formativo per il potenziamento delle competenze del personale; sistemi di valutazione delle performance (6.2));
- interventi sulle funzioni trasversali e gli strumenti comuni (es. evoluzione sistema informativo, supporto ai beneficiari, strumenti anticorruzione (6.3)).

Il Piano sino al mese di agosto 2016, scontava dei ritardi nello stato di attuazione riferito – in particolar modo - alla direttrice "*rafforzamento della macchina amministrativa*" in ragione del ritardato processo di riorganizzazione complessivo della struttura amministrativa della Giunta regionale che ha costituito la base portante per garantire l'effettivo rafforzamento della macchina amministrativa.

A far data dal 1 agosto 2016, data di entrata in vigore del nuovo organigramma, il Piano ha avuto una accelerata nello stato di attuazione trovando completa realizzazione negli interventi concernenti il riassetto delle competenze e quindi, dell'articolazione delle funzioni nei nuovi settori e all'interno di questi, nelle nuove unità operative.

Inoltre, nel I biennio di attuazione, anche a seguito di tale riorganizzazione, si sono susseguiti ben 4 Responsabili Unici PRA coincidenti con i Direttori Generali pro-tempore del Dipartimento Presidenza e ciò, considerato il ristretto lasso temporale in cui ogni Responsabile ha dovuto svolgere la propria attività, ha influito negativamente sull'attuazione degli interventi ovvero sul coordinamento dell'azione amministrativa

## **Sezione 1 - Avanzamento degli interventi di rafforzamento amministrativo**

A conclusione della I Fase (31.12.17), dei 36 interventi previsti nel Piano:

- nn. 22 sono stati conclusi;
- n. 2 non sono stati oggetto di monitoraggio essenzialmente perchè:
  - gli interventi, di che trattasi “*Adozione di protocolli semplificati fra gli uffici coinvolti nella gestione*” e “*Rafforzamento del Protocollo d’Intesa con la GdF*” che hanno ad oggetto dei protocolli d’intesa con gli uffici territoriali della stessa GdF per l’espletamento delle attività di controllo e per lo scambio di informazioni in materia di fondi strutturali, non sono stati sottoscritti in ragione di quanto riportato nel verbale dell’incontro del 16.11.2016 (ed in atti al numero di prot. SIAR 183 del 02.01.2017) tra il Dipartimento Presidenza e gli uffici della GdF territoriale di Catanzaro. Dallo stesso verbale si evince la volontà di non procedere al rinnovo, con ulteriore adozione, del suddetto protocollo da parte della GdF;
  - nn. 7 interventi, pur presentando una elevata percentuale di realizzazione pari al 90%, sono in fase di conclusione. Riferendosi alla digitalizzazione delle procedure attuative del Programma e quindi, al potenziamento del sistema informativo regionale SIURP, non hanno trovato piena attuazione in questo biennio di validità del Piano a causa dalle vertenze giuridiche<sup>1</sup> che insistono sulla procedura di aggiudicazione definitiva della gara. Ciò posto, quindi, tutti gli interventi PRA direttamente collegati alle funzionalità del sistema SIURP, sono in corso di completamento;
- nn. 3 interventi presentano presenta una percentuale di realizzazione pari al 95%. Il riferimento è:
  - all’intervento concernente l’attuazione dello SBA in corrispondenza del quale, l’Amministrazione, per dare seguito all’implementazione delle relative procedure delle attività proprie del garante delle PMI, ha previsto analogo intervento nel PRA II Fase;
  - all’intervento sulle Linee Guida sui Regimi d’aiuto, la cui proposta deliberativa è del mese di dicembre 2017. Nelle more dell’approvazione in G.R., l’applicazione delle norme in materia di Aiuti di Stato è stata garantita con l’emanazione – da parte dell’AdG del PO – di una circolare in atti al prot. n. 384910 del 12.12.17;
  - ed in ultimo, a quello concernente il potenziamento del settore dei controlli di I Livello il quale, nelle more della conclusione delle procedure di selezione per le relative figure professionali, è stato potenziato attraverso la proroga tutti i contratti in essere con l’Amministrazione regionale sino al 31 luglio 2018.
- nn. 2 interventi rappresentano forti criticità perché non dipendenti, come detto per altri, da fattori esogeni; il riferimento è alla predisposizione del PEAR e, ovviamente a tutti gli atti

---

<sup>1</sup>La procedura di aggiudicazione definitiva della gara (decreto del 20.05.16) è stata sospesa a causa di un ricorso avverso la stessa al TAR. L’AdG cui fa capo il medesimo servizio, con Decreto n. 1141 del 7 febbraio 2017 ha preso atto della sentenza del TAR ed ha aggiudicato definitivamente la gara al secondo concorrente. Con decreto n. 3399 del 30 marzo 2017 è stata avviata l’esecuzione anticipata del contratto che era stato sottoscritto il 20 giugno 2017 e si è provveduto all’aggiudicazione della gara al secondo concorrente, consentendo, pertanto, i lavori di implementazione degli stessi. E’ di questi giorni però, la pronuncia del Consiglio di Stato che, non confermando la sentenza di primo grado, prevede l’aggiudicazione al primo concorrente, ribaltando nuovamente l’iter della procedura di aggiudicazione.

propedeutici e connessi alla procedura di adozione del medesimo Piano e all'intervento della certificazione delle competenze del personale dipendente.

## **Sezione 2 - I risultati conseguiti dagli interventi**

Il PRA I Fase della Regione Calabria prevede 5 target di miglioramento che riguardano:

1. la riduzione dei tempi relativi alle procedure (riduzione del 50% dei tempi medi registrati nella programmazione 2007-2013);
2. l'incremento della capacità di spesa dei progetti nativi POR (incremento dal 30% al 60%);
3. l'aumento del grado di digitalizzazione delle procedure attuative del PO (100% delle procedure prese a riferimento);
4. la riduzione delle irregolarità e quindi del tasso di errore del PO (inferiore al 3%);
5. l'aumento della co-progettazione con il PES ed Istituzionale (almeno 1 iniziativa per ogni obiettivo tematico).

Di seguito gli elementi di dettaglio sul grado di raggiungimento dei valori target:

Il primo obiettivo Riduzione dei tempi relativi alle procedure di competenza regionale, di selezione e attuazione delle operazioni, è calcolato operando il confronto tra i tempi di pubblicazione, quelli relativi ai procedimenti istruttori in fase di selezione e i tempi relativi alla fase di rendicontazione della spesa e relativa liquidazione delle operazioni riferite alla programmazione 2007/2013 e delle operazioni analoghe realizzate alla data del 1 gennaio 2018. Il valore target è la riduzione di circa il 50% dei tempi medi relativi agli step attuativi rispetto a quelli registrati nella programmazione 2007-2013 (per i valori assoluti di ciascuna fase).

Le operazioni 2014/2020 prese a riferimento sono 8 (le corrispondenti sul ciclo di programmazione 2007/2013 sono n. 5)<sup>2</sup>.

Delle suddette operazioni, alla data dell'ultima d.d.p del mese di dicembre 2017, per n. 6 operazioni si ha la graduatoria definitiva degli ammessi al beneficio (fase di completamento della procedura); per la restante parte delle operazioni (n. 2) è stata avviata la procedura di programmazione con relativa pubblicazione dell'avviso pubblico. Dall'analisi della tempistica impiegata, si evince che:

- con riguardo alla fase di completamento della procedura, si è ottenuto una riduzione del 59% dei tempi medi relativi agli step attuativi rispetto a quelli registrati nella programmazione 2007-2013;
- relativamente alla fase di programmazione, una riduzione del 23%.

---

<sup>2</sup>Il riferimento è alle operazioni di seguito elencate:

- 1) per la fase di programmazione della procedura, *l'avviso pubblico per la valorizzazione delle infrastrutture territoriali dei poli* (1.1.4 – 1.5.1);
- 2) per la fase di completamento della procedura, gli avvisi concernenti:
  - Avviso pubblico raccolta differenziata per i comuni superiori ai 5000 abitanti (6.1.2);
  - Avviso pubblico per sostenere i processi di internazionalizzazione delle PMI (3.4.2);
  - Avviso pubblico per l'acquisizione di servizi per l'innovazione da parte delle imprese regionali esistenti (1.1.2);
  - Avviso pubblico per la concessione di incentivi per il supporto alla partecipazione ai Programmi UE per la ricerca e l'innovazione (es. Horizon 2020) (1.2.1);
  - Avviso Pubblico incentivi per la creazione di impresa ed autoimpiego (8.2.5 – 8.5.3).

Fonte: report AT AdG POR 2014-2020.

Il secondo obiettivo Incremento della capacità media di spesa annuale del Programma, viene misurato calcolando l'incremento della capacità di spesa dei progetti POR al netto di quelli non nativi POR, di quelli a cavallo e dei retrospettivi registrato nella Programmazione 14-20, rispetto a quanto registrato nella Programmazione 2007-2013. I dati sono riferiti alle prime domande di pagamento utili ovvero dicembre 2009 e dicembre 2017.

Somma di tot. incluso nella d.d.p. dell'anno 2009 (dicembre) <sup>3</sup>		Somma di tot. incluso nella d.d.p dell'anno 2017 (dicembre)	
	€ 117.643.383,00		€ 19.944.396,25
progetti non nativi POR	€ 27.399.216,78	progetti non nativi POR	€ 16.218.408,74
Progetti a cavallo	€ 88.626.578,27	Progetti a cavallo	€ 89.086.024,50
Totale complessivo	€ 233.669.178,05	Totale complessivo	€ 125.248.829,49
% di prg nativi	50,3%	% di prg nativi	16%

Da quanto su riportato si evince che in realtà **non vi è stato l'incremento auspicato** (rif. pag. 11 PRA 2015-2017.. *nel 2014-2020 l'obiettivo è di passare dal 30 al 60%*) ma, nella costruzione dei dati, **è necessario tener conto di due fattori** che insistono sulla nuova programmazione, ovvero della **percentuale massima di certificazione della spesa con riguardo agli strumenti di ingegneria finanziaria attivati pari al 25%**<sup>4</sup> e quella che riguarda gli Aiuti di Stato pari al **40%**<sup>5</sup>.

A titolo figurativo, di seguito si riporta la simulazione del valore della d.d.p. anno 2009 nell'ipotesi di applicazione delle percentuali massime di spesa certificabile in corrispondenza degli strumenti di ingegneria finanziaria e degli aiuti di stato; in tal modo infatti, è possibile evidenziare l'effettivo scostamento fra valore spesa certificata di progetti nativi al 2009 e analogo valore al 2017 in presenza di uguali criteri:

Somma di tot. incluso nella d.d.p. dell'anno 2009 (dicembre) <sup>6</sup> rivista con i criteri 14-20 per SIF e Aiuti		Somma di tot. incluso nella d.d.p dell'anno 2017 (dicembre)	
	€ 78.123.687,25 <sup>7</sup>		€ 19.944.396,25
progetti non nativi POR	€ 27.399.216,78	progetti non nativi POR	€ 16.218.408,74
Progetti a cavallo	€ 88.626.578,27	Progetti a cavallo	€ 89.086.024,50

<sup>3</sup> Valori sia FESR che FSE.

<sup>4</sup> Rif. art. 41, lettera a) Reg. DC 1303/2013.

<sup>5</sup> Rif. art 131, comma 4, lettera b Reg. DC 1303/2013 e Reg. 651/2014.

<sup>6</sup> Valori sia FESR che FSE.

<sup>7</sup> In realtà questa valore è comprensivo della sola applicazione del tasso del 25% max di spesa certificabile in corrispondenza degli strumenti di ingegneria finanziaria(FESR ed FSE) posto che in quella annualità non è stata certificata spesa originata da aiuti di stato.

Totale complessivo	€ 194.149.482,30	Totale complessivo	€ 125.248.829,49
% di prg nativi	33,4%	% di prg nativi	16%

Con riguardo al terzo obiettivo *Aumento del grado di digitalizzazione delle procedure attuative del PO*, il valore target al 2018, è pari 100% rispetto al ciclo di programmazione 07-13<sup>8</sup>. Allo stato, come detto, la digitalizzazione delle procedure ha subito una battuta di arresto per l'adeguamento del SIURP- Sistema Informativo Regionale, e di cui si è ampiamente parlato, che comunque supporta al suo interno tutti i processi 07-13, eccezione fatta per quelle concernenti l'attività di valutazione e quelli che prevedono il coinvolgimento del PES. Ciò nonostante, in corrispondenza di tale obiettivo, l'amministrazione, ritiene comunque di aver avuto un **avanzamento del valore baseline**, in ragione del fatto che, per il ciclo di programmazione 14-20 unitamente al SIURP, è in uso (ed attualmente operante a regime) una **piattaforma informatica** funzionale alla **digitalizzazione degli aiuti alle imprese** ovvero per l'invio elettronico di domanda di ammissione all'incentivo e dei suoi allegati; inoltre, è in corso di ampliamento, l'estensione di tale modalità agli Enti Pubblici.

Sul quarto obiettivo ovvero sulla *Riduzione delle irregolarità e quindi del tasso di errore del PO*, si rileva che **il tasso in esame**, riferita alla d.d.p. del 29 luglio 2017 – periodo contabile 01.07.2016 - 30.06.2017 – è inferiore al 3%, essendo per il FSE pari allo zero e per il FESR pari allo 0.81%.<sup>9</sup>

Ed in ultimo, per l'obiettivo cinque *Aumento della co-progettazione con il PES ed Istituzionale*, **non risultano iniziative poste in essere.**

### **Sezione 3 – I principali problemi incontrati dagli interventi.**

In linea generale, l'intera attuazione degli interventi, come detto, ha scontando ritardi nella tempistica programmata per effetto della macro-riorganizzazione intervenuta all'interno dell'amministrazione regionale (anche se gli interventi ad essi collegati, allo stato, sono stati conclusi) e per effetto della rallentata digitalizzazione delle procedure di gestione, controllo e valutazione del Programma atteso che, la procedura di aggiudicazione della gara, ad oggi, si è stata assoggettata a sentenza del Consiglio di Stato.

Ciò posto, atteso lo sblocco di entrambe le succitate procedure, l'Amministrazione ha dimostrato una forte accelerazione nell'esecuzione degli interventi. Tra le altre, in linea con lo spirito delle procedure di monitoraggio del Piano, ci si è resi conto che alcune azioni, come ad esempio l'intervento volto all'adozione di protocolli semplificati fra gli uffici coinvolti nella gestione del PO (intervento 18) potevano essere eliminate perché accessorie rispetto a quanto già messo in atto con procedure interne sottese alle modalità di dialogo tra le varie strutture regionali e i beneficiari, e cristallizzate anche in documenti quali il SiGeCO, il Manuale per le procedure e la Manualistica per i beneficiari, adottati dall'Amministrazione.

Ed ancora, l'esecuzione di taluni interventi ha permesso all'amministrazione di superare le condizionalità ex ante previste per il POR Calabria FESR/FSE 2014-2020.

In ogni caso, permangono due criticità correlate alla realizzazione di n. 2 interventi, non derivanti da cause esogene così come accade ad es. per gli interventi collegati all'adeguamento del SIURP:

<sup>8</sup>La baseline pari al 20%, è stata calcolata considerando solo due 2 dei macro-processi tra i 10 individuati.

<sup>9</sup>Fonte: RAC AdA al giorno 08.02.2018, periodo contabile 01.07.16 – 30.06.17, documento *in progress*.

1. predisposizione del Piano Energetico Ambientale Regionale e, ovviamente, di tutti gli atti propedeutici e connessi alla procedura di adozione del Piano;
2. certificazione delle competenze del personale dipendente.

Ad ogni modo, l'esperienza del primo biennio del PRA ha fornito, in generale, alcune preziose informazioni utili alla più efficace articolazione del secondo biennio di attuazione del medesimo Piano ed in particolare ha sortito gli effetti positivi desiderati in particolare sulle azioni di accompagnamento destinate a promuovere l'utilizzo dei dati aperti da parte della società civile. Il riferimento è alla sezione LogiCal del POR Calabria 2014-2020 sul Portale Tematico Calabria Europa, che nel corso dei primi mesi del 2017, è passata da uno stato embrionale ad una piattaforma oramai consolidata e perfettamente rispondente agli obiettivi di trasparenza e conoscenza dei risultati attesi e raggiunti, oggetto di riconoscimento anche nel corso del ForumPA 2017 quale strumento OpenData innovativo.

In ultimo, si rileva che già da questa I Fase del PRA, l'Amministrazione regionale ha sperimentato un modello di governance basato sulla condivisione delle scelte strategiche del Piano ovvero nella definizione, valutazione, verifica della rispondenza rispetto ai risultati attesi e sorveglianza dell'attuazione, facendo coadiuvare nei lavori il Responsabile Unico per l'attuazione del PRA, da una Cabina di Regia. Tale scelta è risultata opportuna soprattutto in corrispondenza dei meccanismi di *deputizing* messi in atto e quindi, dei soggetti chiamati a vario titolo a concorrere per il raggiungimento dei risultati attesi previsti in corrispondenza di ogni intervento inserito nel PRA.