

ALLEGATO B – AZIONI DI MIGLIORAMENTO DEGLI STRUMENTI COMUNI E DELLE FUNZIONI TRASVERSALI

Versione del maggio 2016

Le risorse che si intende attivare a valere su AT o OT11 per quelle misure di miglioramento sono specificate nel Capitolo 7 del PRA

Aree di intervento	1. Principali problemi da risolvere	2. Misure di miglioramento previste
<p>Realizzare gli adempimenti della Agenda nazionale per la semplificazione</p> <p>Obiettivo 3.1, 3.6</p>	<p>Con l'Agenda per la semplificazione 2015- 2017, per la prima volta in Italia, il Governo, le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane assumono un comune impegno ad assicurare l'effettiva realizzazione degli obiettivi individuati. Solo una forte alleanza dei diversi livelli amministrativi può garantire il risultato, utilizzando tutti gli strumenti utili: innovazione tecnologica, amministrativa, organizzativa, normativa. L'Agenda individua cinque settori strategici di intervento che rappresentano gli ambiti fondamentali della vita quotidiana di un cittadino e di una impresa: cittadinanza digitale; welfare e salute; fisco; edilizia e impresa.</p>	<p>Sarà definita l'Agenda regionale per la semplificazione in coerenza con l'Agenda nazionale (particolare attenzione sarà rivolta ai temi della Autorizzazione Unica Ambientale attraverso gli sportelli unici (SUAP) in linea con il D.P.R. 13 marzo 2013 n. 59; alla integrazione dell'AUA (DPR 59/2013) nell'ambito dello strumento della conferenza di servizi; all'utilizzo della "Commissione tecnica specialistica per il supporto allo svolgimento delle istruttorie per il rilascio di tutte le autorizzazioni ambientali di competenza regionale" prevista dalla l.r. 9 del 7 maggio 2015.</p> <p>Per la piena attuazione delle semplificazioni proposte tutto il personale regionale sarà formato sui contenuti della Agenda per la semplificazione</p> <p>Infine sarà adottato il dispositivo per la realizzazione della strategia regionale per l'attuazione dello "Small Business Act".</p> <p>Trasparenza delle azioni collegate al PO e del loro progressivo stato di avanzamento con indicazione analitica del sistema di responsabilità collegato alla attuazione dei rispettivi cronoprogrammi di attuazione</p>
<p>Obiettivo 3.2</p>	<p>Migliorare e completare il quadro di Pianificazione Settoriale</p>	<p>Adozione da parte della Regione degli atti di pianificazione (anche in termini di aggiornamento) di settori interessati dalla programmazione dei Fondi SIE (Piano Bonifiche, Piano di Gestione Distretto Idrografico, Piano Alluvioni, Masterplan Servizi per il lavoro).</p> <p>Adozione di un Piano pluriennale per la competitività delle imprese manifatturiere e dei servizi alle imprese industriali che accompagni la definizione della seconda fase degli avvisi per la selezione del PO FESR</p>
<p>Messa a punto e gestione delle procedure inerenti i regimi di aiuto</p>	<p>Una criticità rilevata riguarda la gestione dei regimi d'aiuto, nell'ambito della quale, oltre al perdurare dell'assenza di una specifica nonché strutturata banca dati da allocare presso la più appropriata struttura dipartimentale, si rileva anche un preliminare fabbisogno di competenze specifiche da parte del personale che nei diversi UCO sono addetti alla loro gestione. Le notifiche sono attualmente in carico</p>	<p>Verrà individuato una struttura che si occupi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • del raccordo con le strutture regionali per: comunicazioni, pre-notifiche e notifiche alla Commissione europea di misure che costituiscono Aiuti di Stato;

Obiettivo 3.3	<p>all'Ufficio Legislativo, ma manca una attività di coordinamento che accompagni nelle attività "trasversali" di raccordo con le Amministrazioni Centrali, il governo degli aspetti normativi nazionali e sovranazionali, per le, le autorizzazioni, il registro degli Aiuti di Stato, a livello generale e al livello di ogni singolo Dipartimento, ecc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> del raccordo con le strutture regionali per il monitoraggio delle misure di aiuto attivate e per i monitoraggi e le relazioni da rendere alle istituzioni nazionali ed europee. <p>Per adempiere alla condizionalità relativa allo Small Business Act, si sta lavorando alla redazione di un "piano SBA regionale" che contenga informazioni relative allo stato di attuazione dello SBA nella Regione e le attività di sistema da attuare in relazione ai principi di rilievo regionale e alle fasi ascendenti di norme nazionali e regionali.</p> <p>La Strategia regionale per l'innovazione prevede l'istituzione di un Osservatorio Regionale dell'Innovazione che avrà la delega operativa per la gestione dei processi che hanno le imprese come primi interlocutori.</p> <p>Azioni di miglioramento 26</p>
<p>Capacità di realizzazione nei tempi programmati, verifica, prevenzione e correzione in materia di appalti pubblici:</p> <p><i>Procedure di gara e centrale di committenza</i></p> <p>Obiettivo 3.3</p>	<p>L'art.9 della legge regionale n.12/2011 attribuisce all'UREGA le competenze per l'espletamento solo delle gare per gli appalti di lavori pubblici con importo a base d'asta superiore a €1.250.000,00, nonché in materia di finanza di progetto.</p> <p>Allo stato, pertanto, l'UREGA non si configura quale centrale unica di committenza; in particolare, all'UREGA non sono riconosciute competenze per l'espletamento delle gare per gli appalti di servizi e forniture.</p> <p>L'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti e le conseguenti problematiche interpretative e applicative rischiano di rallentare notevolmente l'avvio delle procedure di gara e l'attuazione delle operazioni cofinanziate dai Fondi Strutturali.</p>	<p>Si prevede il mantenimento delle competenze attualmente riconosciute all'UREGA dalla legge regionale n.12/2011.</p> <p>E' in fase di organizzazione una centrale regionale unica di committenza, cui possano essere delegate le funzioni di stazione appaltante relativamente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gare di lavori non rientranti nelle competenze dell'UREGA; - gare di servizi (anche tecnici) e forniture. <p>Saranno altresì disciplinati strumenti e meccanismi incentivanti l'utilizzo della centrale regionale di committenza, all'uopo prevedendo l'assoluta gratuità dell'utilizzo della centrale regionale di committenza nell'ipotesi di gare di lavori, servizi (anche tecnici) e forniture afferenti e/o relative all'attuazione di operazioni cofinanziate dai Fondi Strutturali.</p> <p>Sarà altresì favorita l'implementazione di una piattaforma e-procurement della centrale regionale di committenza in grado di operare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sia come piattaforma per l'espletamento di gare con modalità telematica gestite direttamente dalle stazioni appaltanti competenti; - sia come piattaforma per l'espletamento di gare con modalità telematica gestite dalla centrale regionale di committenza su delega delle stazioni appaltanti competenti. <p>Azioni di miglioramento 27 e 28</p>
<p>Capacità di realizzazione nei tempi programmati, verifica, prevenzione e correzione in materia di appalti pubblici:</p>	<p>Con riferimento particolare ai lavori, si registra una ridotta capacità progettuale delle amministrazioni locali e, in generale, la difficoltà di predisporre progetti adeguati – già sotto il profilo dei relativi livelli, contenuti ed approfondimenti – alle disposizioni normative. Ciò incide notevolmente sia nelle fasi della relativa approvazione (allungando i tempi per l'ottenimento dei necessari presupposti pareri, assensi,</p>	<p>Si prevede di migliorare le capacità progettuali degli Uffici Regionali dei Geni Civili provinciali nonché degli Uffici di progettazione del Dipartimento Regionale Tecnico anche alla fase di progettazione, attraverso competenze di supporto al personale interno delle amministrazioni locali nella gestione/esecuzione delle attività tecniche in materia di lavori pubblici, non solo in fase di progettazione ma anche di esecuzione.</p>

Progettazione Obiettivo 3.3	autorizzazioni, nulla osta, ...), sia in fase di esecuzione (comportando spesso la necessità di predisporre varianti in corso di esecuzione).	Si prevede altresì di incentivare la cooperazione/collaborazione tra i diversi uffici (regionali e locali) con competenze tecniche al fine di accelerare i tempi di valutazione, verifica ed approvazione dei progetti suscettibili di essere ammessi a cofinanziamento dei Fondi Strutturali. Azioni di miglioramento 27 e 28
Capacità di realizzazione nei tempi programmati, verifica, prevenzione e correzione in materia di appalti pubblici: Programmazione/pianificazione degli interventi Obiettivo 3.3	Con riferimento particolare ai lavori, si rileva una scarsa interoperabilità dei sistemi informativi regionali e locali, sia sotto il profilo propriamente programmatico, sia sotto il profilo della pianificazione e regolazione dell'assetto del territorio. La scarsa interoperabilità di detti sistemi si traduce non solo in ritardi nell'approvazione dei progetti, stante la necessità di adeguarne le previsioni a vincoli e/o prescrizioni non sempre rilevate e/o adeguate alle caratteristiche/specificità del territorio interessato, ma anche nell'inadeguatezza dell'intero processo di rilevazione e monitoraggio delle effettive esigenze/urgenze di intervento sul territorio regionale.	Sarà avviato un processo di progressiva armonizzazione e standardizzazione informatica della comunicazione/diffusione degli atti programmatici e pianificatori regionali e locali, in grado di garantire un'informativa adeguata e tempestiva a tutte le amministrazioni con competenze programmatiche e pianificatorie in ordine: - alla coerenza della programmazione territoriale locale con la programmazione regionale (anche operativa 2014/2020); - alla rispondenza della pianificazione locale alla disciplina dell'assetto del territorio (in particolare, ambientale e paesaggistica); - alle effettive caratteristiche (urbanistiche, morfologiche, naturali, ...) del territorio regionale. Azioni di miglioramento 27 e 28
Capacità di realizzazione nei tempi programmati, verifica, prevenzione e correzione in materia di appalti pubblici: Conferenza di servizi Obiettivo 3.3	Si registra una generale difficoltà nella gestione dei processi di approvazione dei progetti di lavori, con conseguenti ritardi nella definizione dei relativi iter approvativi e nell'avvio delle procedure di gara. In particolare, il modulo procedimentale della conferenza di servizi, normato sia dalla legge n.241/1990 che dalla legge regionale n.12/2011, non risulta sempre adeguatamente applicato avuto riguardo: - sia ai presupposti del relativo esperimento (in particolare, adeguatezza della documentazione progettuale); - sia ai termini e modalità dei relativi esperimento e conclusione (aggiornamento ripetuto delle sedute, slittamento dei termini di conclusione della conferenza, ...). Allo stato attuale, la conferenza di servizi pare configurarsi, più che come modello di semplificazione del procedimento di approvazione, quale modulo di negoziazione in progress del contenuto (spesso anche del livello di approfondimento) dei progetti	Sarà avviata un'azione mirata a favorire l'implementazione di processi di gestione delle conferenze di servizi che risultino: - adeguati e conformi alle disposizioni legislative di riferimento (ad esempio, distinguendo chiaramente tra conferenze di servizi istruttorie e conferenze di servizi decisorie); - definiti e standardizzati (sotto il profilo della tempistica, delle comunicazioni, dei controlli documentali, nonché dei modelli/moduli di riferimento: istanze, elenco documentazione, verbali, ...); - trasparenti (ad esempio, attraverso la pubblicazione, anche informatica, dei relativi atti e verbali), anche in funzione della massima informazione e partecipazione di tutti i soggetti interessati. Azioni di miglioramento 27 e 28
Capacità di realizzazione nei tempi programmati, verifica, prevenzione e	L'espletamento delle procedure di autorizzazione ambientale (in particolare, VAS, VIA, VincA) costituisce un momento di elevata criticità, suscettibile di condizionare gravemente la tempistica di	Saranno avviate azioni mirate a: - garantire l'effettiva allocazione, presso la struttura dipartimentale competente, di personale adeguato (skill professionali);

<p>correzione in materia di appalti pubblici:</p> <p><i>Procedure di valutazione ambientale</i></p> <p>Obiettivo 3.3</p>	<p>approvazione dei progetti e, conseguentemente, di attuazione delle operazioni.</p> <p>Le criticità rilevate, in particolare, non attengono (o, per lo meno, non attengono unicamente) all'adeguatezza e completezza della documentazione da esaminare, ma (soprattutto) nella rilevata difficoltà dell'amministrazione regionale di espletare le competenze alla stessa attribuite ex lege.</p> <p>Dette difficoltà, in particolare, conseguono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ad una generale sottovalutazione dell'importanza e rilevanza delle procedure ambientali (e, in generale, della normativa ambientale), spesso considerata una "complicazione" procedurale, piuttosto che un momento essenziale di verifica e valutazione degli impatti (non solo negativi, ma anche positivi e, quindi, di opportunità) degli interventi ad esse assoggettati; - ad una riscontrata insufficienza, quantitativa e qualitativa, delle risorse umane all'uopo dedicate (in particolare, sottodimensionamento del personale, carenza di figure professionali specifiche: biologi, geologi, agronomi, chimici, ingegneri ambientali); - mancata disciplina del procedimento istruttorio, invero espletato direttamente ed unicamente dal personale interno dell'amministrazione, senza supporto di Comitati di esperti (diversamente da quanto previsto e disciplinato dalla legislazione statale o dalla legislazione di altre Regioni). 	<ul style="list-style-type: none"> - favorire processi di formazione ed aggiornamento continuo specifici e dedicati alle problematiche ambientali; - definire procedure di valutazione (sia a livello regionale che locale) rispondenti al quadro normativo di riferimento, individuando soluzioni organizzative più adeguate e consone alle specificità e complessità delle valutazioni e dei pareri da rendersi. <p>Azioni di miglioramento 27 e 28</p>
<p>Sistema informatico di gestione</p> <p>Obiettivo 3.4</p>	<p>L'Art. 122 del Reg. 1303/2013 comma 3 recita: "Gli Stati membri garantiscono che entro il 31 dicembre 2015 tutti gli scambi di informazioni tra beneficiari e un'autorità di gestione, un'autorità di certificazione, un'autorità di audit e organismi intermedi possano essere effettuati mediante sistemi di scambio elettronico di dati".</p> <p>Il Sistema Informativo di gestione e monitoraggio utilizzato per il FESR Sicilia (Caronte) è già un sistema unitario, che consente una visione coordinata dei dati di monitoraggio e lo scambio informativo fra i soggetti responsabili a vario titolo a livello regionale. I due Sistemi Informativi dei Programmi si inseriscono in un contesto di una Amministrazione Regionale che presenta ancora una significativa distanza rispetto agli obiettivi di attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).</p>	<p>L'AdG sta avviando un progetto di adeguamento finalizzato a introdurre, tra l'altro, una ingegnerizzazione mirata ad allestire i dati di contesto per livelli più prossimi alla singola Operazione in modo da snellire i carichi di lavoro dei Responsabili delle Operazioni (Uffici Regionali e dei Beneficiari esterni) ed evitare che possano commettere errori di omissione o scorretta imputazione di informazioni di contesto già disponibili al livello di AdG.</p> <p>E' necessario che il Sistema Informativo del Programma sia organizzato in modo da rilasciare tutte le informazioni richieste nei tempi corretti e nei formati previsti dalle regole in vigore.</p> <p>Particolare attenzione andrà posta nel monitoraggio dell'avanzamento fisico del Programma, con l'aggiornamento sistematico degli Indicatori di Output / Realizzazione, della verifica di coerenza con l'avanzamento finanziario e procedurale e della sorveglianza sul Quadro di Riferimento per l'Efficacia dell'Attuazione (performance framework) di cui all'art. 22 del Regolamento</p>

	<p>Il sistema però presenta criticità che afferiscono alle dimensioni del controllo di qualità del dato e alla tempistica della sua implementazione</p> <p>In particolare esse riguardano le modalità con cui il sistema viene utilizzato dai diversi soggetti deputati all'aggiornamento dei dati: ritardo nel caricamento dei dati, modalità di inserimento difformi dalle procedure previste, produzione di "sistemi informativi informali" e alternativi (per lo più fogli Excel) che vengono utilizzati dal personale dei dipartimenti per gestire le operazioni afferenti a cluster di procedure di propria competenza.</p> <p>Queste problematiche si rilevano con tutta evidenza al momento della predisposizione delle Relazioni Annuali di Esecuzione e della reportistica per il Comitato di Sorveglianza, quando la rilevazione dei dati e la rappresentazione della situazione dell'avanzamento e dei progressi conseguiti diventa un esercizio oneroso e approssimativo, in mancanza di fonti informative solide e aggiornate e procedure adeguate.</p> <p>Si è dovuto ad esempio attivare una funzione di "monitoraggio sistemico" per seguire più efficacemente e tempestivamente i processi attuativi. La manutenzione evolutiva e correttiva è stata infatti ferma dalla fine del 2009 fino a settembre del 2013.</p> <p>Passi avanti significativi in questo ultimo anno sono stati realizzati nella integrazione tra il SI Caronte (POR FESR) e il Sistema Informativo del Bilancio (SIC).</p>	<p>generale, al fine delle verifiche intermedie dell'attuazione e l'attribuzione della riserva di efficacia (art. 20-21 e allegato II del Regolamento generale).</p> <p>Sono già in atto le azioni seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • È già prevista una funzionalità specifica per la gestione in Caronte delle Irregolarità e dei recuperi. • È prevista la realizzazione di un modulo che consentirà di gestire le procedure di selezione delle operazioni, con la possibilità di definire i criteri di selezione dei bandi, ricevere le istanze e consentire la valutazione e la definizione della graduatoria sulla base dei criteri inseriti. Le istanze finanziate diventeranno direttamente operazioni di Caronte. <p>Azioni di miglioramento 29, 30</p>
--	--	---

Trasmissione dati tra Dipartimenti e in particolare con il Bilancio

Obiettivo 3.5

Il SIL Caronte, pur essendosi già realizzata l'integrazione con il sistema informativo SIC del bilancio, non è attualmente integrato con altri sistemi informativi regionali (es. Protocollo informatico) e si inserisce nel contesto di una Amministrazione Regionale che presenta ancora una significativa distanza rispetto agli obiettivi di attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

Per quanto concerne le altre procedure regionali va evidenziato che non esiste una banca dati delle Delibere e dei Decreti. Per quanto riguarda le Delibere di Giunta esiste un archivio che contiene alcune informazioni di classificazione e i testi delle Delibere in formato pdf, ma i relativi flussi informativi non sono proceduralizzati e gestiti informaticamente.

Ciascun Dipartimento regionale ha il proprio protocollo informatico, che dunque non è centralizzato. Non tutti i Dipartimenti utilizzano inoltre lo stesso software di protocollo.

Sono in fase di analisi/progettazione i seguenti moduli di interoperabilità di Caronte:

- Sistema CUP: il "Modulo CUP", basato sull'impiego dei web services del sistema nazionale, consentirà di: garantire la presenza in Caronte di codici CUP validi associati ai progetti; verificare la congruenza tra i dati presenti sul sistema CUP e quelli registrati nell'applicativo; aggiornare su Caronte gli eventuali dati non congruenti tra CUP e applicativo.
- Modulo SIT (Sistema Informativo territoriale): Tale modulo consentirà di visualizzare su mappe cartografiche opportunamente georeferenziate i dati di Caronte riferiti ai luoghi in cui si sviluppano o si finanziano i progetti, navigare all'interno delle mappe, puntando su specifiche aree ed acquisendo informazioni legate alle aree evidenziate, creare cartografie tematiche, effettuare analisi georeferenziate ed incrociate dei dati.
- Banca dati Nazionale dei contratti pubblici
- B.D.A.

Azione di miglioramento 31

<p>Trasparenza Obiettivo 3.6</p>	<p>Non è stata garantita in passato in maniera puntuale e capillare la trasparenza dell'intero processo di programmazione, attuazione e attuazione del PO e un accesso tempestivo per i beneficiari e/o stakeholder</p>	<p>Divulgazione delle azioni collegate ai PO e del loro avanzamento attraverso l'adozione di standard che ne assicurino la massima visibilità attuazione dei rispettivi cronoprogrammi di attuazione</p> <p>Azione di miglioramento 32</p>
<p>Organizzazione e gestione del partenariato Obiettivo 3.7</p>	<p>La gestione del Partenariato nel corso della scorsa Programmazione comunitaria ha presentato profili di contraddizione, incoerenza, violazione e mancata applicazione delle norme contenute nel Protocollo.</p> <p>E' spesso mancato infatti un percorso partecipativo che interessasse tutti i rami dell'Amministrazione regionale e che coinvolgesse il Partenariato in tutte le varie fasi di elaborazione, attivazione, monitoraggio e controllo delle risorse comunitarie, nazionali e regionali indispensabili per fare ripartire e sviluppare l'economia, il lavoro e l'inclusione sociale.</p>	<p>Sarà data completa attuazione al principio europeo del partenariato sia estendendolo alla fase discendente della programmazione e al disegno dei bandi in primo luogo, sia coinvolgendo nella "valutazione pubblica aperta", oltre alle parti economiche e sociali, tutti i soggetti che dalle azioni che sono potenzialmente influenzati o che alle azioni possano dare un contributo di conoscenza, come prevede il Codice di Condotta (europeo) del Partenariato con il quale la Commissione rafforza il ruolo dei partner nella pianificazione e nella spesa dei Fondi SIE (Regolamento delegato (UE) N. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei).</p> <p>A partire dal mese di ottobre 2014 è stato avviato il percorso di adozione del nuovo Protocollo della Concertazione tra la Regione Siciliana, il Partenariato</p>

		<p>economico/sociale e quello istituzionale, già apprezzato con Deliberazione numero 146 dalla Giunta Regionale dello scorso 17 giugno 2014.</p> <p>Azione di miglioramento 33</p>
Obiettivo 3.8	Rafforzare la capacità di prevenire e contrastare le frodi finanziarie alla UE.	<p>Adeguamento del sistema informativo per la valutazione del rischio frodi negli interventi cofinanziati dai fondi strutturali (SIAFS)</p> <p>Azioni di miglioramento 31 - 34</p>