



UNIONE EUROPEA



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione
Direzione generale per le politiche dei fondi strutturali comunitari



PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE
"GOVERNANCE E ASSISTENZA TECNICA"
OBIETTIVO CONVERGENZA FESR 2007 - 2013

CCI: 2007 IT 16 1 PO 003 del 20 luglio 2007

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013



UNIONE EUROPEA



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione
Direzione generale per le politiche dei fondi strutturali comunitari



PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE
"GOVERNANCE E ASSISTENZA TECNICA"
OBIETTIVO CONVERGENZA FESR 2007 - 2013

CCI: 2007 IT 16 1 PO 003 del 20 luglio 2007

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013

INDICE

1.	ANALISI DI CONTESTO (art. 37.1 del Reg. (CE) 1083/2006).....	2
1.1	DESCRIZIONE DEL CONTESTO (TERRITORIO/SETTORE)	2
1.1.1	<i>Indicatori statistici e tendenze socioeconomiche</i>	2
1.1.2	<i>Stato dell’Ambiente</i>	21
1.1.3	<i>Stato delle pari opportunità</i>	22
1.2	ANALISI SWOT.....	23
1.3	CONCLUSIONI DELL’ANALISI SOCIOECONOMICA.....	28
1.4	LEZIONI DEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006.....	29
1.4.1	<i>Risultati e insegnamenti</i>	29
1.4.2	<i>Conclusioni dell’aggiornamento della valutazione intermedia</i>	30
1.5	CONTRIBUTO STRATEGICO DEL PARTENARIATO (ARTT. 11 E 32 DEL REG. (CE) 1083/2006)	31
2.	VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA	33
2.1	VALUTAZIONE EX-ANTE – SINTESI (ART. 48 DEL REGOLAMENTO GENERALE)	33
2.2	VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA.....	39
3.	STRATEGIA (art. 37.1 del Reg. (CE) 1083/2006)	40
3.1	QUADRO GENERALE DI COERENZA STRATEGICA (ARTT. 9 E 37.1.B DEL REG. (CE) 1083/2006)	40
3.1.1	<i>Coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari e con il Quadro Strategico Nazionale</i>	40
3.1.2	<i>Coerenza con la strategia di Lisbona e il Piano Nazionale di Riforma (PNR)</i>	43
3.1.3	<i>Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo</i>	47
3.2	STRATEGIA DI SVILUPPO REGIONALE/SETTORIALE (ART. 37.1 DEL REG. (CE) 1083/2006)	48
3.2.1	<i>Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli obiettivi specifici (art. 37.1. a-b-c del Reg. (CE) 1083/2006)</i>	48
3.2.2	<i>Ripartizione generale delle categorie di spesa</i>	51
3.3	ASPETTI SPECIFICI DI SVILUPPO A CARATTERE TERRITORIALE	52
3.3.1	<i>Sviluppo urbano (artt. 37.4 e 37.6.a del Reg. (CE) 1083/2006 e art. 8 del Reg. (CE) 1080/2006)</i>	52
3.3.2	<i>Sviluppo rurale (artt. 4 e 5 del Reg. (CE) 1080/2006)</i>	53
3.3.3	<i>Cooperazione interregionale e reti di territori</i>	53
3.4	INTEGRAZIONE STRATEGICA DEI PRINCIPI ORIZZONTALI	53
3.4.1	<i>Sviluppo Sostenibile (artt. 3.1 e 17 del Reg. (CE) 1083/2006)</i>	53
3.4.2	<i>Pari opportunità e non discriminazione (art. 16 del Reg. (CE) 1083/2006)</i>	54
4.	PRIORITÀ D’INTERVENTO (art. 37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)	55
4.1	ASSE I: AZIONI DI SUPPORTO ALLA PROGRAMMAZIONE UNITARIA.....	55
4.1.1	<i>Obiettivi specifici e operativi (art.37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)</i>	55

4.1.2	Contenuti e attività (art. 37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006).....	57
	Obiettivo Operativo I.1 - Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN e del PON.....	57
	Obiettivo Operativo I.2 - Valutazione del QSN e del PON.....	58
	Obiettivo Operativo I.3 – Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione	59
	Obiettivo Operativo I.4 - Supporto tecnico alla programmazione interregionale	60
	Obiettivo Operativo I.5 - Informazione e pubblicità del PON e del QSN	62
	Obiettivo Operativo I.6 - Azioni per il miglioramento dell'informazione statistica	65
4.1.3	Beneficiari.....	68
4.1.4	Applicazione principio di complementarità (art. 34.2 del Reg. (CE) 1083/2006)	68
4.1.5	Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari (artt. 9.4, 36 e 37.1.f del Reg. (CE) 1083/2006 e art.9 del Reg. (CE) 1080/2006).....	69
4.1.6	Elenco dei Grandi Progetti (art.37.1.h del Reg. (CE) 1083/2006)	69
4.2	ASSE II: AZIONI PER IL RAFFORZAMENTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI... 71	
4.2.1	Obiettivi specifici e operativi (art.37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006).....	71
4.2.2	Contenuti e attività (art.37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006).....	72
	Obiettivo Operativo II.1 - Supporto alla progettazione.....	72
	Linea di attività 1: Sviluppo locale.....	73
	Linea di attività 2: Azioni Innovative nei Progetti Urbani	76
	Obiettivo Operativo II.2- Rete Ambientale	78
	Obiettivo Operativo II.3 - Azioni di gemellaggio	80
	Obiettivo Operativo II.4 - Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione.....	83
	Obiettivo Operativo II.5 E.T.I.C.A. pubblica nel Sud (accrescere l'Efficacia, la Trasparenza, l'Innovazione e la Capability dell'Amministrazione Pubblica)	86
4.2.3	Beneficiari.....	88
4.2.4	Applicazione principio di complementarità (art. 34.2 del Reg. (CE) 1083/2006)	88
4.2.5	Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari (artt. 9.4, 36 e 37.1.f del Reg. (CE) 1083/2006 e art.9 del Reg. (CE) 1080/2006).....	88
4.2.6	Elenco dei Grandi Progetti (art.37.1.h del Reg. (CE) 1083/2006)	88
5.	PROCEDURE DI ATTUAZIONE	91
5.1	AUTORITÀ.....	91
5.1.1	Autorità di Gestione.....	94
5.1.2	Autorità di Certificazione.....	96
5.1.3	Autorità di Audit.....	97
5.2	ORGANISMI	98
5.2.1	Organismo di valutazione della conformità.....	98
5.2.2	Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti	98
5.2.3	Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti	99
5.2.4	Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento	99
5.2.5	Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo.....	99
5.2.6	Organismo Intermedio.....	100

5.2.7	Comitato di Sorveglianza.....	101
5.3	SISTEMI DI ATTUAZIONE.....	103
5.3.1	Selezione delle operazioni.....	103
5.3.2	Modalità e procedure di monitoraggio.....	103
5.3.3	Valutazione.....	105
5.3.4	Modalità di scambio automatizzato dei dati	107
5.3.5	Sistema contabile, di controllo e reporting finanziario	107
5.3.6	Flussi finanziari.....	109
5.3.7	Informazione e pubblicità	110
5.3.8	Complementarietà degli interventi	111
5.4	DISPOSIZIONI DI APPLICAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI.....	112
5.4.1	Pari opportunità e non discriminazione	112
5.4.2	Sviluppo Sostenibile.....	113
5.4.3	Partenariato	113
5.4.4	Diffusione delle buone pratiche.....	114
5.4.5	Cooperazione interregionale.....	114
5.4.6	Modalità e procedure di coordinamento	116
5.5	RISPETTO DELLA NORMATIVA COMUNITARIA.....	117
6	DISPOSIZIONI FINANZIARIE	118
6.1	STRUTTURA DEL PIANO FINANZIARIO.....	118
6.2	RISPETTO DELLA SOGLIA REGOLAMENTARE DEL 4% DEL CONTRIBUTO DEI FONDI PER LE ATTIVITÀ DI ASSISTENZA TECNICA	118

Mapa del territorio ammissibile



Italia
Convergence and Competitiveness Objectives 2007-2013

- | | |
|--|-------------------|
| Objective | Boundaries |
| Convergence Regions | National |
| Phasing-out Regions | NUTS 2 |
| Phasing-in Regions | |
| Competitiveness and Employment Regions | |

0 350 Km

1. ANALISI DI CONTESTO (art. 37.1 del Reg. (CE) 1083/2006)

1.1 Descrizione del contesto (territorio/settore)

1.1.1 Indicatori statistici e tendenze socioeconomiche

La fase di programmazione 2007-2013 presenta importanti elementi di novità rispetto al contesto nel quale sono stati promossi e sviluppati gli interventi realizzati nel Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 (QCS). Tre, in particolare, sono gli aspetti che vanno sottolineati e che condizioneranno notevolmente le caratteristiche e gli impatti delle politiche di sviluppo nei prossimi anni.

In primo luogo, l'impostazione di programmi monofondo, che, nell'interpretare l'esigenza di semplificazione, porta con sé la necessità di irrobustire la capacità di integrazione dei diversi Programmi operativi che intervengono nello stesso ambito territoriale.

In secondo luogo l'esistenza, prevista a livello di Quadro Strategico Nazionale (QSN), di strumenti programmatici che agiscono a livello territoriale diverso, non solo nazionale e regionale ma anche interregionale, richiede una più forte capacità di coordinamento che assicuri la non sovrapposizione degli interventi, la loro integrazione e, più in generale, una capacità di governo del sistema nel suo complesso.

In terzo luogo, l'unitarietà della politica regionale, comunitaria e nazionale, rende ancor più indispensabile questo rafforzamento delle capacità di coordinamento e integrazione tra i diversi strumenti di intervento, allo scopo di assicurare la dovuta unitarietà strategica e attuativa. Come precisato dal QSN, infatti, "la strategia di politica regionale unitaria si attua attraverso strumenti e modalità in grado di garantire, indipendentemente dalla fonte di finanziamento specifica, la migliore realizzazione dei livelli di cooperazione istituzionale necessari, la più ampia e funzionale partecipazione dei soggetti istituzionali coinvolti, tra i quali il sistema delle autonomie locali, condizioni adeguate di efficienza e di efficacia nelle procedure e nelle modalità attraverso le quali pervenire al conseguimento di obiettivi e risultati"¹.

Queste esigenze di integrazione e coordinamento richiedono un notevole sforzo in termini di *governance* complessiva del sistema e rappresentano senz'altro una sfida importante nell'attuale fase di programmazione, nella quale si dovrà anche continuare a investire nel miglioramento della capacità di programmazione ed attuazione degli interventi ai diversi livelli istituzionali coinvolti.

In questo quadro, va sottolineato come il ruolo che le istituzioni e la Pubblica Amministrazione possono e debbono svolgere nelle politiche di sviluppo regionale sia stato oggetto, anche negli anni recenti, di riflessioni approfondite, così come documentato dallo stesso QSN². Alla crescente importanza attribuita al valore della "prossimità", ovvero alla vicinanza degli interventi ai luoghi dove risiede la conoscenza dei fabbisogni e si sviluppano le relazioni tra i diversi attori, si accompagna, infatti, la consapevolezza che la dispersione di tale conoscenza tra una pluralità di soggetti richiede una forte azione di mediazione e sistematizzazione di questa conoscenza da parte delle istituzioni pubbliche. Allo stesso tempo, lo scenario di competizione globale cui sono proiettate le stesse politiche di sviluppo regionale evidenzia la necessità che i

¹ QSN Par. VI.1.5

² Cfr.par. II.1

saperi locali siano integrati da qualificate competenze esterne, mentre la stessa pluralità dei soggetti coinvolti attribuisce una più forte centralità al tema della credibilità del sistema di regole in queste politiche.

La corretta impostazione e gestione delle politiche di sviluppo richiede, quindi, che vi sia una capacità di raccordo tra i diversi livelli di governo e, allo stesso tempo, che le istituzioni pubbliche siano in grado di relazionarsi con il territorio e di raccogliere, mettere a sistema e integrare le conoscenze presenti a livello locale. Il successo di queste politiche richiede, inoltre, un rafforzamento della Pubblica Amministrazione che deve essere in grado di garantire servizi efficienti per il cittadino e le imprese all'interno di un sistema di regole chiaro e condiviso.

Dal punto di vista istituzionale, il cambiamento di impostazione teorica della politica di sviluppo regionale ha trovato riscontro nelle profonde riforme che nell'ultimo quindicennio hanno interessato l'assetto e l'organizzazione dello Stato e dell'Amministrazione Pubblica. Dal punto di vista operativo, il decentramento amministrativo si è scontrato, tuttavia, con una insufficiente capacità delle amministrazioni negli ambiti di nuova competenza, con l'esistenza di difficoltà strutturali ed organizzative, con la carenza di modelli e standard per la costruzione di sistemi di relazioni tra istituzioni e con le parti economico-sociali.

Nella programmazione ancora in corso, particolare attenzione è stata rivolta alla necessità di un aumento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione e della sua capacità di definire e gestire gli interventi cofinanziati, nonché alla esigenza di accelerare l'attuazione delle riforme istituzionali e di mercato. Nell'ambito del QCS 2000-2006, l'intervento di miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della Pubblica Amministrazione è stato portato avanti con due diversi strumenti. Da un lato, l'azione di *capacity building*, rivolta in particolare alla capacità di governo delle istituzioni pubbliche e alla regolazione dei mercati dei servizi, è stata sostenuta da meccanismi di premialità/sanzione; dall'altro lato, il rafforzamento della Pubblica Amministrazione nella gestione e attuazione degli interventi comunitari è stato oggetto di uno specifico Programma Operativo Nazionale.

Il tema del rafforzamento della Pubblica Amministrazione rimane, tuttavia, centrale anche nell'attuale quadro della politica di coesione. Gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) in materia di coesione riconoscono nella Priorità 3 (*Nuovi e migliori posti di lavoro*), il ruolo che possono svolgere un'efficace attuazione del mercato interno e una buona *governance*, a tutti i livelli, nell'incoraggiare gli investimenti e nel creare un contesto favorevole alle imprese. Inoltre, la qualità e l'efficienza del settore pubblico e un partenariato di ampio respiro che partecipi attivamente all'elaborazione e all'attuazione delle strategie di sviluppo sono ritenuti necessari a garantire che strategie di coesione complesse possano essere gestite con successo. Di fatto, la capacità amministrativa può influenzare l'impatto delle politiche di coesione secondo due percorsi: in primo luogo, la maggiore capacità di programmazione e di gestione operativa dei programmi si riflette in una definizione ed attuazione dell'intervento coerente con gli obiettivi di sviluppo e con le esigenze dei territori e, conseguentemente, in una sua maggiore efficacia; in secondo luogo, al di là degli aspetti legati alla gestione dei fondi comunitari, una Amministrazione Pubblica più efficiente nella gestione delle politiche e dei servizi pubblici crea le condizioni di base per lo sviluppo delle imprese e favorisce la crescita economica.

Il Quadro di Riferimento Strategico Nazionale riprende questa tematica; nello specifico, la *governance* ed il miglioramento delle capacità istituzionali sono oggetto

della Priorità 10 “Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci”, che si pone come obiettivo generale quello di: *elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il coinvolgimento del partenariato economico e sociale. Contribuire all’apertura dei mercati dei servizi e dei capitali. Accrescere i livelli di legalità in particolare nei processi della Pubblica Amministrazione.* Più in particolare, l’obiettivo specifico 10.1.1, che mira a *rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l’efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza*, risponde alla necessità di affrontare in modo diretto una serie di criticità che tuttora condizionano l’efficienza e la capacità di governo della Pubblica Amministrazione. Il rafforzamento delle competenze tecniche e delle capacità amministrative è, d’altra parte, funzionale ad altre priorità, anche settoriali, contenute nel QSN e risulta strettamente collegato agli altri obiettivi previsti nell’ambito della Priorità 10, vale a dire l’obiettivo specifico 10.1.2 che mira a *favorire un innalzamento dei livelli di legalità* e l’obiettivo 10.1.3 che intende *favorire l’apertura dei mercati dei servizi, migliorare ed adeguare la regolazione per conseguire condizioni più concorrenziali.* È chiaro, infatti, che il concetto di efficienza della Pubblica Amministrazione non può essere distinto dagli aspetti di legalità e trasparenza che devono essere assicurati nel suo operare e dalla presenza di conoscenze e competenze tecniche riferite alle problematiche di gestione e attuazione della politica regionale ordinaria.

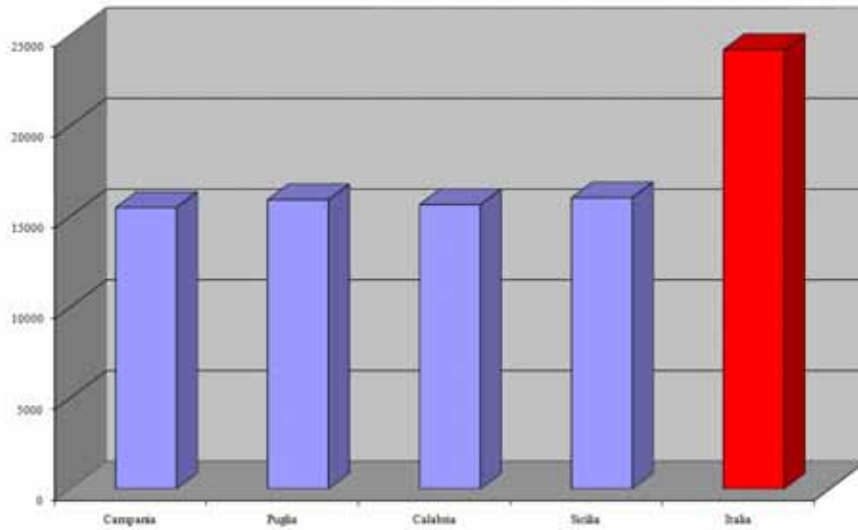
Il miglioramento della capacità di programmazione e il rafforzamento della Pubblica Amministrazione sono particolarmente rilevanti per le Regioni dell’Obiettivo Convergenza alle quali il PO “Governance e Assistenza Tecnica” è specificamente rivolto. Queste Regioni, infatti, sono impegnate per il periodo 2007-2013, a gestire notevoli risorse per le politiche di coesione, con le quali attivare i processi di sviluppo in grado di avvicinarle ai livelli medi delle altre Regioni italiane ed europee, attraverso una adeguata armonizzazione di competenze e capacità da parte della Pubblica Amministrazione.

Alcuni dati possono fornire indicazioni sull’ordine di grandezza dello sforzo richiesto a queste Regioni.

Il grafico 1, che riporta il valore regionale del PIL pro capite, mostra nelle Regioni dell’Obiettivo Convergenza valori che nel 2005 sono compresi tra i 15.500 euro pro-capite della Campania e i circa 16.000 euro pro-capite della Sicilia e che, dunque, si attestano tra il 64% ed il 66% della media nazionale. La differenza non è dissimile se si considera il PIL pro-capite a parità di potere di acquisto rispetto alla media dell’UE-27. Posto pari a 100 il valore medio dell’UE-27, nel 2004 (ultimo anno per il quale il dato è disponibile) il PIL pro-capite delle Regioni dell’Obiettivo Convergenza varia dal 63,7 della Sicilia al 69,8 della Puglia (dati Eurostat).

Il gap di sviluppo è evidente anche confrontando gli indicatori che riguardano i tassi di occupazione e disoccupazione.

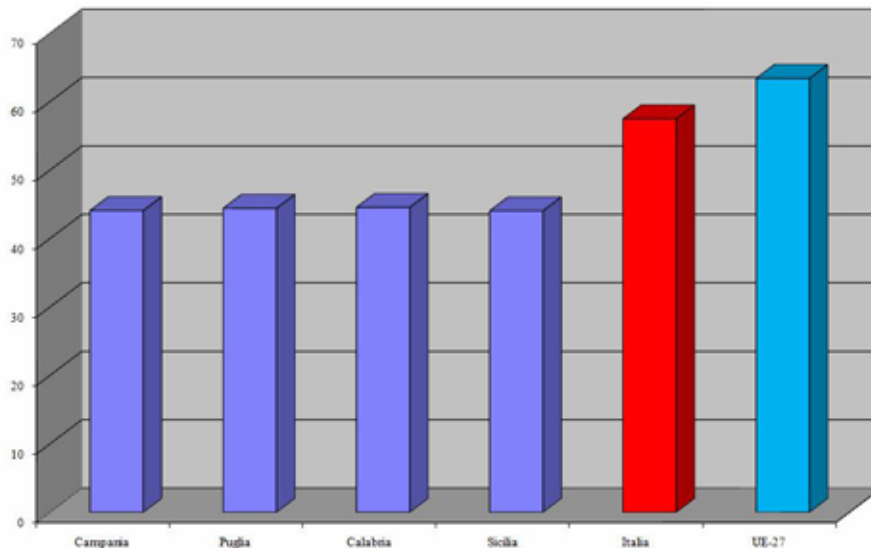
Grafico 1: PIL per abitante nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e media Italia (valori in euro; anno 2005)



Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Il grafico 2 consente di mettere a confronto i dati relativi al tasso di occupazione (persone occupate in età 15-64 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età³) nel 2005. Questo tasso si attesta nelle regioni considerate su valori attorno al 44%, livello di gran lunga inferiore alla media nazionale (57,5%) e ancora di più alla media dell'UE-27 (63,4%).

Grafico 2: Tasso di occupazione (valori percentuali; anno 2005)

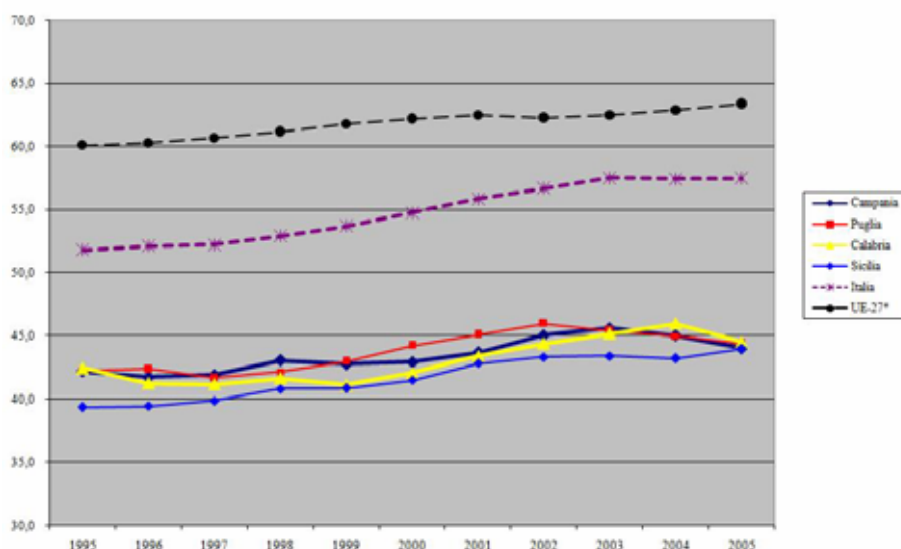


Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT; Eurostat

³L'indicatore è presente nel set degli indicatori strutturali per la valutazione degli obiettivi europei della strategia di Lisbona.

Né l'evoluzione registrata negli ultimi anni mostra segnali di miglioramento e anzi, nonostante l'aumento rilevato tra il 1995 ed il 2005, il gap tra il tasso di occupazione per il complesso delle regioni dell'Obiettivo Convergenza e la media italiana è andato ampliandosi (grafico 3). Nel 1995, a fronte di un valore medio nazionale del 51,8% e di un valore medio dell'UE-15 che si attestava sul 60,1%, il tasso di occupazione della Sicilia era pari al 39,4% e quello delle altre Regioni Convergenza risultava attorno al 42%. Il valore rilevato per il complesso delle Regioni Convergenza (pari al 41,4%) risultava, dunque, l'80% del valore medio nazionale e il 70% del valore medio dell'UE. Nel 2005, nonostante il tasso di occupazione delle Regioni Convergenza sia aumentato fino ad un livello attorno al 44%, il rapporto con il valore medio nazionale (pari al 57,5%) si è ridotto al 77%, e quello rispetto all'UE-27 (pari al 63,4%), che include, dunque, i paesi di nuova adesione, è rimasto sostanzialmente immutato.

Grafico 3: Evoluzione del tasso di occupazione dal 1995 al 2005. Confronto UE, Italia e Regioni dell'Obiettivo Convergenza (valori percentuali)

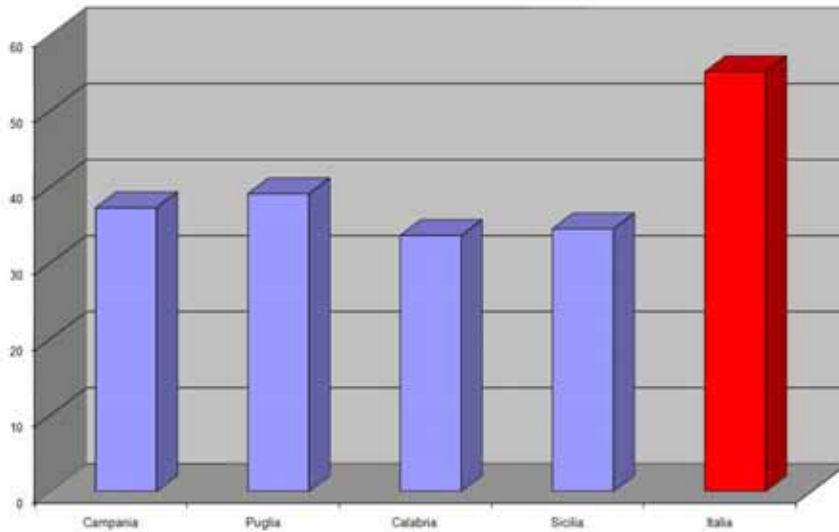


Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT ed Eurostat

* Per l'UE i dati sono riferiti all'UE-15 per gli anni 1995-1996 e all'UE-27 per gli anni successivi

Il divario tra le Regioni dell'Obiettivo Convergenza e l'Italia nel suo complesso è ancora più marcato se si fa riferimento ai dati relativi al tasso di occupazione regolare (percentuale di occupati interni regolari sulla popolazione residente media in età 15-64 anni) (grafico 4). In questo caso le regioni dell'Obiettivo Convergenza presentano un valore medio del 36,6%, andando dal 33,6% della Calabria al 39,1% della Puglia. Confrontato con il livello medio registrato a livello nazionale (pari al 55,2%), nelle diverse Regioni Convergenza il tasso di occupazione regolare si presenta inferiore del 30% - 40%.

Grafico 4: Tasso di occupazione regolare (valori percentuali; anno 2003*)

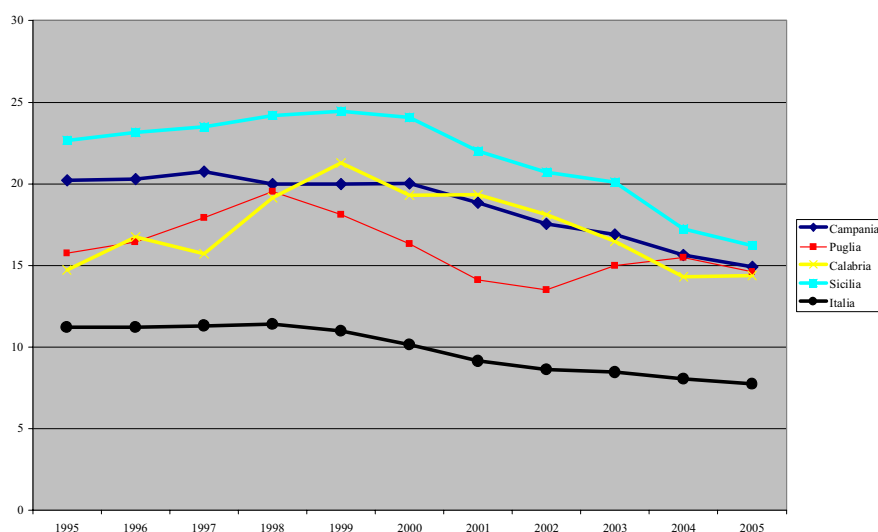


Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

* Ultimo dato disponibile

Un quadro analogo emerge analizzando i valori dei tassi di disoccupazione (grafico 5). Tra il 1995 ed il 2005 si è verificata una generale diminuzione del tasso di disoccupazione in tutte le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, in misura più o meno significativa a seconda dei casi. Per la Campania e la Sicilia, in particolare, si è passati da tassi di disoccupazione pari rispettivamente al 20,2% e al 22,7% registrati nel 1995, a tassi che nel 2005 risultavano pari al 14,9% e al 16,2%, valori molto più vicini a quelli delle altre Regioni dell'obiettivo Convergenza. L'evoluzione è andata nella stessa direzione di quanto registrato a livello nazionale, ma è stata meno marcata che nel resto d'Italia, tanto che nel 2005 il tasso di disoccupazione nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza risulta pari mediamente al 15,2% a fronte del 7,7% nazionale, con il risultato che il divario con le altre regioni è aumentato rispetto a dieci anni prima. Il divario è sostanzialmente analogo se si confronta il dato delle Regioni della Convergenza rispetto al tasso medio di disoccupazione per l'UE-27 che nel 2005 era pari all'8,7%.

Grafico 5: Evoluzione del tasso di disoccupazione dal 1995 al 2005. Confronto Italia- Regioni dell'Obiettivo Convergenza (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT

Ridurre questo divario richiede una Pubblica Amministrazione che sia in grado, sia dal punto di vista strutturale ed organizzativo, sia dal punto di vista delle competenze e delle capacità, di programmare e gestire adeguatamente gli interventi di sviluppo.

Su questi aspetti statistiche puntuali che consentano di delineare un quadro dettagliato della situazione esistente a livello regionale non sono disponibili. Alcuni dati, tuttavia, possono dare qualche indicazione sulla situazione strutturale all'interno delle Amministrazioni.

Nel grafico 6, viene riportato il dato sul personale amministrativo, espresso in rapporto alla popolazione, impiegato nelle Amministrazioni locali e regionali. In generale, dai dati emerge un lieve sottodimensionamento nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (ad eccezione della Sicilia) rispetto alla media italiana (particolarmente evidente nel caso della Puglia dove dal 1999 al 2003 il numero di risorse umane che fa capo alle Amministrazioni regionali e locali, già ridotto all'inizio del periodo, è ulteriormente diminuito passando da 20,2 a 18,7 unità per 1000 abitanti). Alcune caratteristiche delle risorse impiegate nella Pubblica Amministrazione possono essere rilevate dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato, che, tuttavia, riporta i dati riferiti al complesso delle Regioni italiane e delle Autonomie Locali e non consente di avere indicazioni di dettaglio sulle singole Regioni. In particolare, possono essere sottolineati tre aspetti che riguardano le risorse operanti nelle Amministrazioni regionali e nelle Autonomie Locali:

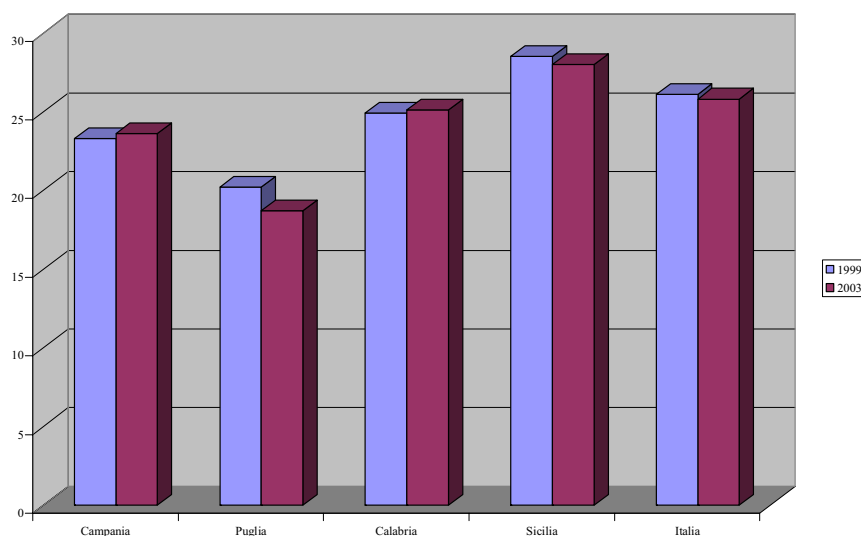
1. nel triennio 2003-2005 il personale con contratto a tempo indeterminato si è andato riducendo di 9.000 unità (per il complesso delle regioni italiane) e, nell'ambito del personale a tempo indeterminato, è cresciuta la quota di personale part time che dal 7,3% del 2003 è arrivata all'8% nel 2005. Inoltre, il part time nelle Regioni e nelle Autonomie Locali rappresenta una quota quasi doppia rispetto al peso rilevato per il pubblico impiego nel suo complesso (4,4%);

2. rispetto a poco meno di 590 mila unità a tempo indeterminato operanti nelle Regioni, il lavoro flessibile (personale a tempo determinato e contratti di formazione e lavoro) ammonta a 51 mila unità annue (8,6%), contro il 3,2% rilevato per il pubblico impiego nel suo complesso;
3. nell'ambito delle Regioni e delle Autonomie Locali, nel 2005, sono stati stipulati 47,7 mila di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ovvero il 51% di tutti i contratti di questo tipo stipulati nella Pubblica Amministrazione.

Questi aspetti sottolineano in primo luogo come, a fronte di un quadro istituzionale che ha previsto un significativo aumento di competenze in capo alle Regioni, non vi sia stata una risposta quantitativa in termini di parallelo incremento delle risorse umane; in secondo luogo come alle connaturate, crescenti esigenze si sia fatto principalmente fronte attraverso un più ampio ricorso al lavoro flessibile e ai contratti occasionali, strumenti che, tuttavia, rischiano di non garantire una adeguata crescita strutturale delle competenze all'interno dell'Amministrazione.

Ancorché non pienamente esplicativo delle capacità della Pubblica Amministrazione, questo dato segnala, in ogni caso, un preciso punto di debolezza, emerso molto chiaramente durante l'attuazione del Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema (PON ATAS) 2000-2006.

Grafico 6: Personale nelle Amministrazioni locali e regionali per 1000 abitanti. Regioni dell'Obiettivo Convergenza-Italia. Confronto anni 1999-2003



Fonte: ISTAT - Statistiche delle Amministrazioni Pubbliche - Anno 2003. Collana Annuari n. 4, 2006.

La messa a disposizione di risorse umane e di *task force* a livello locale da parte delle diverse Amministrazioni centrali coinvolte nel Programma, ha risposto, infatti, ad una esigenza pressante delle Regioni che dovevano far fronte ad un ampliamento degli ambiti di competenza, nonché ad una maggiore specializzazione richiesta nei diversi campi, in un contesto di forte vincolo al rafforzamento quantitativo e qualitativo delle strutture.

Facendo riferimento alle sole *task force* impegnate presso le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, le attività di assistenza tecnica portate avanti a valere sulla sola misura 1.2 del PON ATAS hanno visto impegnate, nel complesso, 262 unità (tabella 1).

È evidente, dunque, il significativo contributo che il Programma ha fornito, nei diversi campi oggetto di intervento, sia in termini di rafforzamento delle strutture regionali sia in termini di miglioramento più strutturale delle capacità delle pubbliche amministrazioni, nella misura in cui all'affiancamento sono corrisposte opportune modalità di trasferimento di conoscenze e di competenze. I numeri in gioco, ancor più se consideriamo con riferimento al complesso della PA (nazionale – regionale – locale), allo stesso tempo, testimoniano una situazione di carenze strutturali che, se non colmate, inevitabilmente condizioneranno gli esiti degli sforzi di innovazione e di modernizzazione amministrativa richiesti nell'attuale fase di programmazione.

Tabella 1 - Risorse umane di assistenza tecnica localizzate nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza nell'ambito della Misura 1.2 del PON ATAS (dati 2006*)

<i>Regioni</i>	<i>Numero risorse Assistenza Tecnica</i>
Calabria	58
Campania	74
Puglia	61
Sicilia	69
Totale	262

Fonte: Relazione sullo stato di attuazione del PON ATAS 2000-2006 presentata al CdS del 29 novembre 2006.

* Il dato si riferisce al numero di risorse umane presenti ad agosto 2006, numero ridotto rispetto ai mesi precedenti.

Sembra, quindi, potersi affermare che al di là degli aspetti strutturali, nella Pubblica Amministrazione esistono indubbiamente carenze organizzative e di competenze che possono limitare l'efficace programmazione e gestione degli interventi di sviluppo. Sulla situazione che caratterizza le Regioni dell'Obiettivo Convergenza da questo punto di vista mancano, come già evidenziato, statistiche ufficiali.

Qualche informazione sul modo in cui i governi locali portano avanti le politiche locali per lo sviluppo e la competitività delle attività economiche presenti sul territorio può essere ottenuta analizzando alcuni indicatori riportati in uno studio recentemente condotto dal Fornez sul "Buon governo locale a favore delle imprese"⁴. Gli indicatori selezionati, benché relativi al ristretto ambito delle politiche a favore delle imprese (attenzione che le amministrazioni pongono nei confronti delle esigenze imprenditoriali, la qualità e la rilevanza delle politiche introdotte, nonché l'effettiva capacità di implementarle), possono essere in qualche modo sintomatici, se non già dell'efficacia e dell'efficienza, quanto meno della "sensibilità" dell'apparato pubblico nello specifico settore.

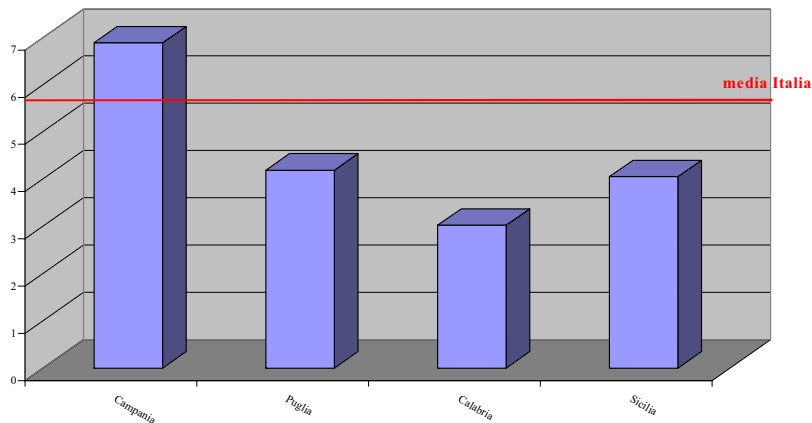
I grafici 7 8 e 9 consentono di confrontare, con la situazione media nazionale, le diverse regioni dell'Obiettivo Convergenza rispetto all'attenzione che viene data ai fattori della competitività, alla rilevanza delle politiche che agiscono per la competitività

⁴ In corso di pubblicazione.

delle imprese nonché degli interventi per l'internazionalizzazione. Tutti gli indicatori derivano da un processo di standardizzazione dei dati regionali, ottenuto attribuendo valore 6 alla media nazionale (linea rossa nei grafici seguenti) e parametrando i valori delle singole regioni in una scala fra 3 (valore minimo in termini di buon governo) e 9 (valore massimo).

L'indicatore che misura l'attenzione ai fattori di competitività (grafico 7) è calcolato come rapporto tra il volume delle agevolazioni regionali finalizzate a fattori di competitività (innovazione, ricerca, internazionalizzazione, crescita dimensionale, etc...) ed il totale delle agevolazioni concesse. Il grafico evidenzia come, fatta eccezione per la Campania, per le altre Regioni dell'Obiettivo Convergenza i valori siano molto più bassi della media nazionale.

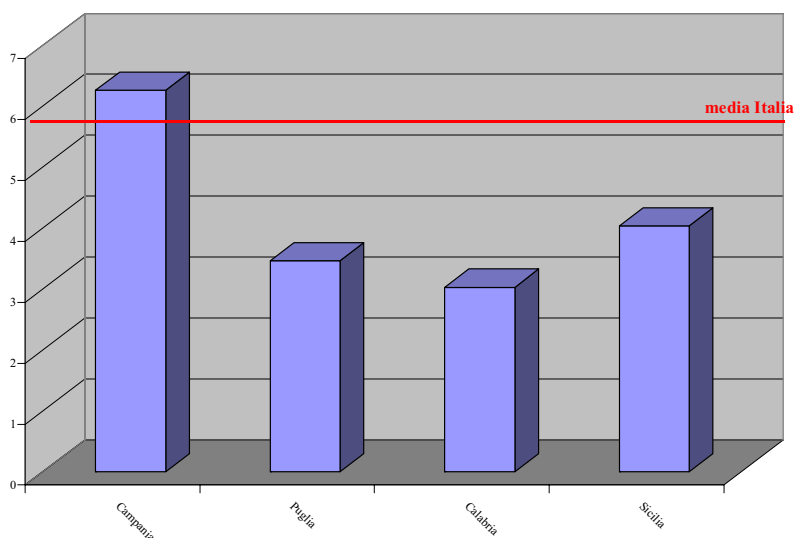
Grafico 7: Attenzione ai fattori di competitività nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (valori standardizzati; media Italia = 6)



Fonte: Formez su dati Ministero per le Attività Produttive; anno di riferimento: 2004

Situazione analoga si registra quando l'analisi riguarda la rilevanza data alle politiche per i fattori di competitività, calcolata ponendo al numeratore il volume delle agevolazioni regionali finalizzate a fattori di competitività (innovazione, ricerca, internazionalizzazione, crescita dimensionale, etc...) e al denominatore il prodotto interno lordo regionale (grafico 8). Anche in questo caso solo la Campania si attesta sui valori medi nazionali, mentre tutte le altre regioni dell'Obiettivo Convergenza presentano valori molto bassi.

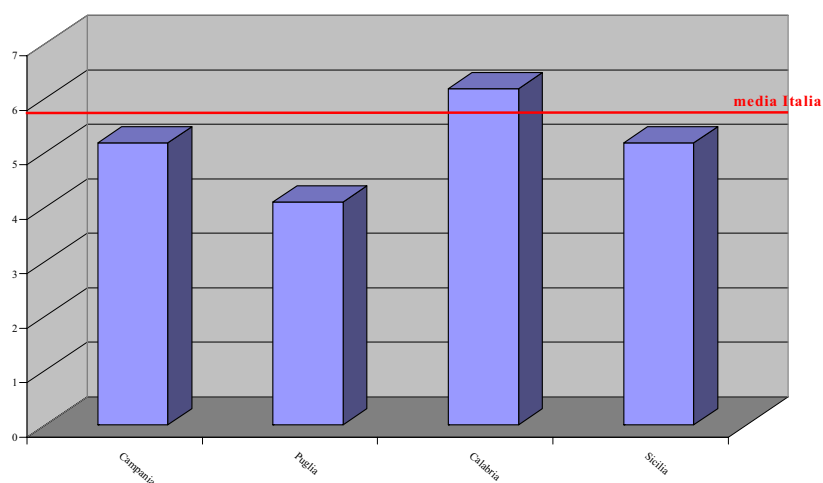
Grafico 8: Rilevanza delle politiche per fattori di competitività nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (valori standardizzati; media Italia = 6)



Fonte: Formez su dati Ministero per le Attività Produttive; anno di riferimento: 2004

Rispetto all'attenzione delle Amministrazioni regionali nei confronti delle politiche a favore dell'internazionalizzazione delle imprese, l'indicatore utilizzato nello studio del Formez è stato ottenuto attribuendo a ciascuna Regione un punteggio in funzione del numero di strumenti di incentivazione volti all'internazionalizzazione, del numero di obiettivi perseguiti e dell'introduzione o meno dello Sportello regionale per l'internazionalizzazione delle imprese (grafico 9). Per le Regioni dell'Obiettivo Convergenza solo in Calabria il valore dell'indicatore si attesta sul livello medio nazionale; leggermente inferiori alla media risultano Campania e Sicilia; la Puglia presenta un valore tra i più bassi a livello nazionale.

Grafico 9: Rilevanza degli interventi per la internazionalizzazione nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (valori standardizzati)



Fonte: Formez su dati Ministero per le Attività Produttive; anno di riferimento: 2004

Inoltre, l'implementazione delle politiche di sviluppo richiede non solo capacità di programmazione e di gestione degli interventi, ma sempre più capacità di relazionarsi e di interagire con il territorio nell'attuazione degli interventi e capacità di gestire forme complesse di cooperazione istituzionale. Da questo punto di vista, l'esperienza della progettazione integrata nella programmazione 2000-2006 ha portato a notevoli passi avanti nel processo di innovazione istituzionale ed amministrativa collegato alle politiche per lo sviluppo territoriale.

La tabella 2 evidenzia il numero molto elevato di istituzioni e Partner economici e sociali che è stato coinvolto nella fase di progettazione e attuazione dei 114 Progetti Integrati Territoriali (PIT) che nel periodo 2000-2006 sono stati portati avanti nelle Regioni che oggi ricadono nell'Obiettivo Convergenza. Si tratta di quasi 3.000 tra attori istituzionali, organizzazioni di categoria ed altri soggetti portatori di interessi. Questi numeri sottolineano l'impegno connesso alla gestione e alla *governance* dei processi che rispondono alla nuova impostazione delle politiche di sviluppo.

I Progetti Integrati hanno rappresentato un momento di sperimentazione di nuovi sistemi organizzativi e relazionali "che introducono una positiva discontinuità in modelli organizzativi regionali (ed anche locali) caratterizzati dalla competenza settoriale e dalla carenza di interfaccia con il sistema delle Autonomie; (...) queste nuove architetture sono innovative anche rispetto ad un regime di gestione esclusiva delle competenze da parte di ciascuna istituzione, in quanto privilegiano la gestione condivisa e unitaria di tali competenze"⁵. L'estensione della logica e del modello organizzativo sottesi ai PIT e, dunque, il passaggio da una fase di sperimentazione ad una prassi amministrativa ordinaria, richiedono evidentemente un supporto adeguato che consenta di migliorare la capacità di progettazione e di selezione dell'Amministrazione Pubblica, da un lato, e, dall'altro lato, di rafforzare il modello di cooperazione orizzontale e verticale che è alla base della nuova impostazione delle politiche territoriali.

⁵Formez. Progetto SPRINT III. Cooperazione fra attori e innovazione amministrativa: i primi risultati dei Progetti Integrati Territoriali nelle Regioni Obiettivo 1. Gennaio 2006

Tabella 2 - Numero e tipologia dei Partner partecipanti alla concertazione dei PIT nelle Regioni Convergenza

Partner	Calabria	Campania	Puglia	Sicilia	Totale
Comuni	409	362	233	365	1.369
Province	9	67	5	13	94
Comunità Montane	23	32	2	-	57
Enti Parco	5	10	-	7	22
Soprintendenze	3	86	-	18	107
Amministrazioni Centrali	3	63	-	-	66
Altri Partner istituzionali	8	45	-	26	79
Organizzazioni datoriali	145	23	64	213	445
Organizzazioni sindacali	47	29	27	62	165
Organizzazioni per la promozione industriale	12	4	3	41	60
Università e centri S&T	11	4	10	30	55
Rappresentanze di interessi diffusi	44	1	-	137	182
Enti di prom. Turistica e del territorio	51	1	3	16	71
Agenzie di sviluppo	14	4	2	35	55
Istituti di credito	14	-	-	36	50
Altri Partner socioeconomici	18	1	-	30	49
TOTALE	816	732	349	1.029	2.926

Fonte: Formez. Progetto SPRINT III. (Cooperazione fra attori e innovazione amministrativa: i primi risultati dei Progetti Integrati Territoriali nelle Regioni Obiettivo 1. Gennaio 2006)

In tema di rafforzamento istituzionale vanno, d'altra parte, sottolineati i notevoli passi avanti fatti negli ultimi anni. In questo ambito il QCS 2000-2006 ha dato un contributo importante, grazie, da un lato, all'introduzione del meccanismo della premialità nazionale del 6% e, dall'altro lato, alla adozione del PON ATAS, specificamente rivolto al miglioramento delle capacità della Pubblica Amministrazione nella programmazione e attuazione degli interventi strutturali.

Il meccanismo di attribuzione della premialità del 6% ha fortemente sostenuto l'introduzione di una serie di innovazioni amministrative, l'adozione e l'entrata in operatività di nuovi strumenti previsti nelle riforme istituzionali e di settore, l'accelerazione dell'attuazione di alcune politiche settoriali. I risultati del sistema di premialità del 6% dal punto di vista amministrativo ed istituzionale sono stati particolarmente significativi. La tabella 3, che registra il progressivo consolidamento del processo di modernizzazione attivato con la premialità del 6%, evidenzia i progressi delle diverse amministrazioni coinvolte e l'avanzamento temporale al 31 luglio 2006 rispetto ai singoli indicatori e requisiti⁶. Salvo pochissime eccezioni, il sistema della

⁶ Alla luce della positiva esperienza di applicazione delle riserve di premialità, comunitaria e nazionale, il testo del Quadro Comunitario di Sostegno post revisione di metà periodo (Decisione della Commissione Europea C 2004 4689 del 30.11.2004) - prevede (par. 661 e All. E) un "sistema di informazione sul consolidamento degli obiettivi di premialità", considerato necessario sia per assicurare un monitoraggio pubblico dei processi avviati con i meccanismi premiali, sia per accertare in quale misura e in quali tempi i risultati già acquisiti potranno essere consolidati, sia per garantirne una diffusa conoscenza. Il monitoraggio degli obiettivi di premialità è semestrale e viene effettuato al 31 luglio e al 31 gennaio di ogni anno. Esso coinvolge le sei Regioni dell'Obiettivo 1, titolari di Programma Operativo Regionale, e sei

premieria ha avuto effetti diffusi sia a livello territoriale che in rapporto alle tematiche prese in considerazione e ha, dunque, contribuito in misura rilevante al miglioramento delle capacit  della Pubblica Amministrazione.

Allo stesso modo, importanti sono stati i risultati conseguiti con il PON ATAS 2000-2006. Come sottolineato nel Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia, il contributo del PON ATAS risulta essere stato decisivo in molti ambiti di intervento in quanto la messa a disposizione di risorse e di competenze si   rivelata determinante per sostenere, e in qualche caso attivare, l'attuazione della programmazione da parte delle Regioni.

Inoltre, al di l  dei supporti offerti con il PON ATAS sulle singole *policy*, ove si   concentrata l'attivit  di assistenza tecnica, va riconosciuta in capo al Programma Operativo, anche una pi  complessiva azione di rafforzamento istituzionale. Infatti, anche se faticosamente, l'attuazione del PON ATAS ha favorito una pi  chiara definizione dei ruoli istituzionali nei diversi ambiti di intervento e la costruzione di nuove modalit  di relazione e integrazione tra Amministrazioni centrali e regionali in vista di un obiettivo comune. Pi  in generale, il Programma ha determinato, di fatto, una maggiore consapevolezza dei ruoli istituzionali nel quadro delle nuove competenze, disegnato dalla riforma del Titolo V della Costituzione, anche in termini di maggiore capacit  di dialogo interistituzionale e di maggiore attenzione agli aspetti di cooperazione tra Amministrazioni. In questo senso, la programmazione 2007-2013 potr  rappresentare una valida prosecuzione del processo di rafforzamento istituzionale e di miglioramento delle capacit  della Pubblica Amministrazione.

Amministrazioni centrali, titolari di Programma Operativo Nazionale, ed   coordinato da un Gruppo di Lavoro del DPS. Tutti i prodotti (tavole di monitoraggio sintetiche e analitiche, report annuale, ecc..) sono accessibili sul sito del MiSE - DPS alla pagina http://www.dps.tesoro.it/qcs/monitoraggio_premialita.asp.

Tabella 3

I PROGRESSI DELLE AMMINISTRAZIONI

Situazione per indicatore di avanzamento istituzionale della riserva di premialità del 6 per cento⁽¹⁾

Legenda	
X	al 30.9.2002 + al 31.7.2005
•	al 30.9.2003 # al 31.1.2006
▲	al 31.7.2004 □ al 31.7.2006
■	al 31.1.2005

INDICATORI	BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA	PESCA	RICERCA	SCUOLA	SICUREZZA	SVILUPPO LOCALE	TRASPORTI
	INDICATORI PER PROGRAMMI REGIONALI E NAZIONALI											
A.1 CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI	X	▲	X	X		X		+	X	X	X	+
A.2 ATTIVAZIONE DELL'UNITA DI CONTROLLO INTERNO DI GESTIONE ⁽²⁾	X	■	•	X	•	X	▲		X	X	X	X
A.3 CREAZIONE E FUNZIONAMENTO DEI NUCLEI DI VALUTAZIONE	X	X	X	X	X	X	□	X	X	X	X	■
A.4 SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	X	•	■	X	#	X	□	■	X	•	X	
INDICATORI PER PROGRAMMI REGIONALI												
A.5 SPORTELLO UNICO PER LE IMPRESE ⁽³⁾	X	X	X	X		X						
A.6 SERVIZI PER L'IMPIEGO (al 31.12.2004) ⁽¹⁾	X	X	X	X		X						
A.7 ATTUAZIONE DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESISTICA	X		X	X	□	X						
A.8 SERVIZIO IDRICO INTEGRATO	X	•	■	X	■	▲						
A.9 ATTUAZIONE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI IN AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI	X	•	•	▲		•						
A.10 ISTITUZIONE E OPERATIVITÀ DELLE ARPA	X	•	X	•		X						

NOTE:

- (1) La Tavola si riferisce all'avanzamento rispetto a requisiti e indicatori originari della riserva del 6% e non include gli eventuali progressi compiuti con riferimento agli ulteriori elementi informativi, riportati invece con dettaglio nelle Tavole di Monitoraggio.
- (2) In coerenza con i criteri utilizzati al momento dell'assegnazione delle risorse il sistema può essere considerato operativo se soddisfa i primi tre requisiti
- (3) Per questi due indicatori la rilevazione delle informazioni è a cura del Ministero della Funzione Pubblica-Formez e del Ministero del Lavoro-Isfol

Legenda			
X	al 30.9.2002	+	al 31.7.2005
•	al 30.9.2003	#	al 31.1.2006
▲	al 31.7.2004	□	al 31.7.2006
*	al 31.1.2005		

Tabella 3 (segue)
I PROGRESSI DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONI

Situazione per requisito degli indicatori di avanzamento istituzionale della riserva di premialità del 6 per cento⁽¹⁾

		BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA
INDICATORI E REQUISITI							
A.1 CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI							
1)	Recepimento dei principi del D.lgs 29/93	X	X	X	X	X	X
2)	Provvedimento di indirizzo annuale per la valutazione dei dirigenti	X	▲	X	X		X
A.2 ATTIVAZIONE DELL'UNITÀ DI CONTROLLO INTERNO DI GESTIONE⁽²⁾							
1)	Adozione di un progetto per la realizzazione del sistema di controllo interno di gestione	X	X	•	X	•	X
2)	Costituzione del servizio deputato al controllo	X	*	X	X	X	X
3)	Predisposizione di un progetto di formazione	X	*	•	X	X	X
4)	Operatività del sistema	X		•	X	•	X
A.3 CREAZIONE E FUNZIONAMENTO DEI NUCLEI DI VALUTAZIONE							
1)	Costituzione del Nucleo	X	X	X	X	X	X
2)	Nomina del responsabile e avvio della procedura di selezione dei componenti	X	X	X	X	X	X
3)	Rapporto sulle attività svolte	X	X	X	X	X	X
A.4 SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE							
1)	Trasferimento telematico alla Regione dei dati di monitoraggio per il 50% dei beneficiari e per il 60% della spesa (Fondi Strutturali e cofinanziamento)	X	•	*	X	#	X
A.5 SPORTELLO UNICO PER LE IMPRESE⁽³⁾							
1)	Popolazione regionale coperta da sportelli unici pari ad almeno l'80%	X	X	X	X	75%	X
2)	90% dei procedimenti conclusi entro i termini massimi o tempi medi non superiori al 75% del tempo massimo	X	X	X	X	*	X

Tabella 3 (segue)

INDICATORI E REQUISITI		BASILICATA	CALABRIA	CAMPANIA	PUGLIA	SARDEGNA	SICILIA
A.6 SERVIZI PER L'IMPIEGO ⁽³⁾							
1)	Completamento del percorso istituzionale per l'effettiva erogazione dei servizi sul territorio	X	X	X	X	*	X
2)	Popolazione regionale coperta da centri attivati pari ad almeno il 50%	X	X	X	X	34%	X
A.7 ATTUAZIONE DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E PAESISTICA							
1)	Compatibilità degli adempimenti effettuati con l'art.8 c. 2 dell'Accordo Stato Regioni del 19.4.2001 sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio	X		X	X	□	X
A.8 SERVIZIO IDRICO INTEGRATO							
1)	Istituzione Autorità di Ambito e Approvazione Piano d' Ambito (copertura 60% popolazione)	X	•	X	X	X	▲
2)	Approvazione Convenzione e Disciplinare Tecnico (copertura 60% popolazione)	X	•	*	X	•	▲
3)	Decisione di assegnazione del servizio idrico integrato (copertura 60% popolazione)	X	•	*	X	*	▲
A.9 ATTUAZIONE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI IN AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI							
1)	Dellimitazione ATO e disciplina delle forme di cooperazione tra EE.LL. per la gestione	X	X	X	X	X	X
2)	Istituzione degli organismi che rappresentano la forma di cooperazione prescelta	X	X	X	X		•
3)	Determinazione della tariffa d' ambito e delle sue articolazioni per le diverse categorie di utenza	X	•	•	•		•
4)	Predisposizione e approvazione programma degli interventi, piano finanziario, modello gestionale e organizzativo	X	•	X	▲		•
A.10 ISTITUZIONE E OPERATIVITÀ DELLE ARPA							
1)	Approvazione della legge regionale di istituzione dell'ARPA	X	X	X	X	▲	X
2)	Nomina del Direttore e degli organi direttivi	X	X	X	X	*	X
3)	Regolamento interno di organizzazione dell'ARPA	X	•	X	•		X
4)	Assegnazione di personale, risorse finanziarie, dotazioni strumentali e umane per funzionamento	X	•	X	•	□	X

NOTE:

- (1) La Tavola si riferisce all'avanzamento rispetto a requisiti e indicatori originari della riserva del 6% e non include gli eventuali progressi compiuti con riferimento agli ulteriori elementi informativi, riportati invece con dettaglio nelle Tavole di Monitoraggio
- (2) In coerenza con i criteri utilizzati al momento dell'assegnazione e delle risorse il sistema può essere considerato operativo se soddisfa i primi tre requisiti
- (3) Per questi due indicatori la rilevazione delle informazioni è a cura del Ministero della Funzione Pubblica-Formez e del Ministero del Lavoro-Isfol. Le informazioni sono aggiornate rispettivamente ottobre e dicembre 2004.

Tabella 3 (segue)

I PROGRESSI DELLE AMMINISTRAZIONI

AMMINISTRAZIONI CENTRALI TITOLARI DI PON

Situazione per requisito degli indicatori di avanzamento istituzionale della riserva di premialità del 6 per cento⁽¹⁾

Legenda						
X	al 30.9.2002	+	al 31.7.2005			
•	al 30.9.2003	#	al 31.1.2006			
▲	al 31.7.2004	□	al 31.7.2006			
*	al 31.1.2005					
INDICATORI E REQUISITI						
	PESCA	RICERCA	SCUOLA	SICUREZZA	SVILUPPO LOCALE	TRASPORTI
A.1 CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI						
1)	Disposizioni attuative del sistema di valutazione dei risultati dei dirigenti	+	X	X	X	+
A.2 ATTIVAZIONE DELL'UNITÀ DI CONTROLLO INTERNO DI GESTIONE⁽²⁾						
1)	Adozione di un progetto per la realizzazione del sistema di controllo interno di gestione	▲	X	X	X	X
2)	Costituzione del servizio deputato al controllo	X	X	X	X	X
3)	Predisposizione di un progetto di formazione	▲	X	X	▲	*
4)	Operatività del sistema	▲	X	X	X	X
A.3 CREAZIONE E FUNZIONAMENTO DEI NUCLEI DI VALUTAZIONE						
1)	Costituzione del Nucleo	X	X	X	X	•
2)	Nomina del responsabile e avvio della procedura di selezione dei componenti	X	X	X	X	*
3)	Rapporto sulle attività svolte	□	X	X	X	*
A.4 SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE						
1)	Evidenza dell'avvenuta trasmissione telematica verso la RGS degli OIC	□	X	•	X	+
2)	Quota di OIC trasferiti telematicamente sul totale, pari ad almeno il 70% del valore medio	□	X	•	X	

NOTE:

- (1) La Tavola si riferisce all'avanzamento rispetto a requisiti e indicatori originari della riserva del 6% e non include gli eventuali progressi compiuti con riferimento agli ulteriori elementi informativi, riportati invece con dettaglio nelle Tavole di Monitoraggio
- (2) In coerenza con i criteri utilizzati al momento dell'assegnazione delle risorse il sistema può essere considerato operativo anche in assenza del progetto di formazione

1.1.2 Stato dell'Ambiente

Il settore ambientale negli ultimi anni è stato interessato da considerevoli riforme istituzionali e da molteplici cambiamenti normativi, che hanno trasferito competenze in materia di gestione dell'ambiente alle Regioni e agli Enti locali. Tali modifiche hanno aumentato l'esigenza di acquisire nuove e specifiche competenze da parte delle Regioni e degli Enti locali. A tale proposito, notevoli sono i problemi che le Regioni, come sottolineato nel QSN, si sono trovate ad affrontare in campo ambientale con livelli di servizi non adeguati ai fabbisogni delle popolazioni e delle imprese.

Gli obiettivi di tutela del territorio e delle risorse naturali e il miglioramento dell'offerta dei servizi ambientali sono stati mediamente perseguiti con un'azione combinata del "quadro di regole" e delle allocazioni finanziarie mirate, che hanno contribuito ad accelerare l'attuazione della normativa ambientale, rafforzare le Amministrazioni pubbliche, migliorare la capacità di offerta dei servizi. Le azioni di assistenza tecnica 2000-2006, finalizzate al rafforzamento istituzionale in campo ambientale, sono state oggetto di due specifici Progetti Operativi all'interno del PON ATAS (PO "Ambiente Sviluppo Sostenibile" e PO "Ambiente Difesa Suolo").

In particolare, mediante questi Progetti si è fornito supporto e assistenza tecnica: alle Autorità ambientali, nella definizione e attuazione dei Programmi; alle ARPA, per raccogliere ed elaborare le informazioni relative allo stato dell'ambiente; ai Dipartimenti dell'Ambiente, assistendo ciascuna regione in relazione alle specifiche e differenziate esigenze territoriali. Inoltre, le *task force* che hanno operato a livello locale hanno fornito supporto ai fini: dell'integrazione della componente ambientale nelle politiche di sviluppo; della adozione delle metodologie per la Valutazione Ambientale Strategica e Valutazione d'Impatto Ambientale; del miglioramento delle capacità di pianificazione in campo ambientale; della dotazione di strumenti programmatici funzionali ad una corretta pianificazione territoriale. Tuttavia, la pianificazione di settore risulta ancora carente e persiste un ragguardevole ritardo in merito all'avanzamento istituzionale e organizzativo-gestionale.

Infatti, così come sottolineato nel QSN: "permangono difficoltà di applicazione del principio "chi inquina paga", nonché una forte ottica settoriale nel disegno e nell'attuazione delle politiche, che limita la capacità di integrare pienamente gli aspetti ambientali nelle decisioni pubbliche. L'*assetto normativo* si presenta ancora frammentato e persistono ritardi nel recepimento nell'ordinamento nazionale delle direttive comunitarie, nonché nella loro applicazione. L'ambiente è il settore per il quale l'Italia registra il maggior numero di procedure di infrazione, relative prevalentemente alla normativa su rifiuti, qualità dell'aria e valutazione d'impatto ambientale. D'altra parte, il *quadro delle competenze* in materia di gestione dell'ambiente e del territorio assegna alle Regioni e agli Enti Locali un ruolo di primo piano, sebbene siano presenti ancora elementi di sovrapposizione e vi sia una forte necessità di coordinamento⁷.

⁷ QSN § I.5

1.1.3 Stato delle pari opportunità

Nella precedente programmazione 2000-2006, il tema delle pari opportunità è stato oggetto, nell'ambito del PON ATAS, di uno specifico Progetto Operativo a titolarità del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il supporto tecnico-operativo alle Regioni Ob. 1 ha mirato al rafforzamento delle capacità istituzionali delle diverse strutture regionali e locali interessate alla fase di programmazione e attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali, privilegiando la promozione, la gestione e la valutazione delle politiche di genere, nell'ottica di un'effettiva adozione del metodo di *mainstream* all'interno delle politiche di sviluppo.

Le azioni intraprese, avevano l'obiettivo di definire e mettere a disposizione dei soggetti coinvolti, nelle diverse fasi di programmazione, nuove metodologie e strumenti che fossero di supporto ed indirizzo per le Amministrazioni regionali e centrali, in relazione alle specifiche problematiche connesse alle pari opportunità e che contribuissero a raggiungere, come risultato finale, la definizione di un sistema di *governance* delle politiche di pari opportunità per donne e uomini.

In particolare, il contributo del PON ATAS 2000-2006 ha prodotto esiti significativi, soprattutto in riferimento alla diffusione della cultura della valutazione in chiave di genere.

Infatti, sono stati predisposti diversi manuali operativi per la valutazione delle politiche di sviluppo in un'ottica di genere (quale attuazione delle "Linee Guida VISPO", prodotte dal Dipartimento per le Pari Opportunità) relativi all'intero arco della programmazione ed a tutti i Fondi Strutturali per gli interventi dell'Obiettivo 1. Attraverso tale strumentazione, si sono raggiunti risultati positivi in termini di implementazione, monitoraggio e valutazione di efficacia delle diverse misure adottate dai documenti di programmazione ed attuazione nazionale e regionale, al fine di incidere sostanzialmente nella fase operativa per l'affermazione del principio di pari opportunità in un'ottica di *mainstreaming*. Il modello di valutazione ha prodotto indicatori di contesto e di scenario, criteri definiti in ottica di genere per la stesura di bandi e progetti oltre che strumenti metodologici adottati in fase di valutazione intermedia dei Programmi Operativi.

Gli strumenti realizzati, nel corso della programmazione 2000-2006, hanno contribuito a costruire, con diversi gradi di intensità, un supporto alle diverse Amministrazioni pubbliche al fine di migliorare la performance del governo delle politiche di pari opportunità. Gli interventi promossi e sperimentati nella precedente programmazione, che hanno dimostrato la loro efficacia, possono senz'altro costituire un *acquis* da trasferire ed adattare anche nella programmazione 2007-2013.

Nonostante i progressi degli ultimi anni, lo stato delle pari opportunità manifesta ancora oggi diversi elementi di criticità. In particolare, per quanto concerne le pari opportunità di genere, le problematiche tuttora esistenti risultano evidenti se si analizzano i dati relativi all'occupazione femminile e alle condizioni delle donne nel mercato del lavoro. Difatti, nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, si registra sia un forte divario tra i tassi di occupazione maschili e femminili, pari a circa il 32%, sia una dinamica negativa dell'occupazione femminile che si è opposta alla crescita positiva registrata a livello nazionale. Inoltre, rispetto all'occupazione nel mercato del lavoro, la popolazione femminile ha condizioni di lavoro meno stabili, con una maggiore incidenza del lavoro determinato e part-time. Nell'ambito dell'occupazione dipendente, la percentuale di donne che occupano posizioni dirigenziali è inoltre più ridotta rispetto

a quella degli uomini; come più esigua è la percentuale di donne imprenditrici, né appaiono incoraggianti, come sottolineato nel QSN, i dati registrati sull'attuazione delle politiche a sostegno della conciliazione vita-lavoro.

Anche nelle tematiche della integrazione dei disabili, si registrano ancora forti criticità, con un tasso di disabilità maggiore nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord (rispettivamente 5,5% e 4,5%, particolarmente alto nelle Regioni Calabria e Sicilia dove si raggiunge il 6,3%). Per quanto riguarda l'integrazione della popolazione straniera, quest'ultima dovrebbe essere ulteriormente valorizzata nell'ambito lavorativo per costituire un efficace volano strategico per la crescita economica e occupazionale.

1.2 Analisi SWOT

Nel Quadro di Riferimento Strategico Nazionale viene sottolineato come nella passata programmazione i risultati ottenuti in tema di modernizzazione amministrativa e di rafforzamento istituzionale siano stati significativi, in termini di:

- efficienza finanziaria: tutte le Amministrazioni attuatrici hanno raggiunto una capacità adeguata di attuazione finanziaria dei programmi;
- capacità di gestione: è aumentata in tutte le Amministrazioni centrali e regionali grazie all'introduzione di meccanismi di controllo interno di gestione, al rafforzamento delle strutture di programmazione e valutazione, all'adozione della valutazione come parte integrante del processo di programmazione;
- capacità di cooperazione istituzionale: anche in relazione al mutato assetto istituzionale, si è andata consolidando una metodica di approccio integrato "a matrice", per *policy* (tra più livelli di *governance*) e tra *policy*;
- attivazione di un esteso partenariato economico e sociale: i risultati sono stati migliori nella fase di programmazione e ai livelli nazionale e locale e più deboli nella fase di attuazione degli interventi e a livello nazionale.

Importante è stato, inoltre, l'avanzamento istituzionale realizzato grazie ai meccanismi di premialità del QCS, evidenziati nel paragrafo precedente. Questi risultati non solo indicano la strada fatta nel processo di rafforzamento amministrativo ed istituzionale, ma sono la testimonianza di un cambiamento nel modo in cui viene concepita e impostata l'azione amministrativa e di una maggiore trasparenza dei processi amministrativi. Questo cambiamento e la maggiore consapevolezza della pubblica amministrazione della necessità di rispondere prontamente ad eventuali modifiche normative e istituzionali, rappresentano indubbiamente un punto di forza su cui la fase attuale di programmazione può fare leva.

A questi vanno aggiunti altri punti di forza, di cui la strategia di intervento deve tener conto:

- maggiore sensibilità delle istituzioni alle tematiche dello sviluppo territoriale e maggiore conoscenza dei processi alla base dello sviluppo;
- maggiore qualificazione delle strutture che gestiscono i Fondi Strutturali, che hanno maturato una notevole esperienza nelle precedenti fasi di programmazione;

- maggiori competenze in tema di programmazione e valutazione, nonché sviluppo di competenze specifiche in tema di pianificazione strategica;
- elevati progressi dal punto di vista degli strumenti disponibili e dei modelli adottati all'interno della Pubblica Amministrazione come risultato delle azioni di assistenza tecnica e delle azioni di sistema realizzate nella passata programmazione.

Nonostante questi aspetti positivi, restano diversi elementi di criticità che tuttora condizionano l'efficacia della politica di sviluppo.

Carenza delle strutture amministrative

Il decentramento amministrativo si è andato realizzando in presenza di vincoli all'ampliamento delle strutture amministrative, deputate all'attuazione delle politiche e all'assunzione di nuove competenze. Questa carenza è apparsa in tutta la sua evidenza nella passata programmazione. Una parte rilevante del supporto fornito dal PON ATAS 2000-2006 si è necessariamente sostanziata nel fornire risorse e competenze alle Regioni per colmare carenze di organico e di alcune strutture chiave per l'implementazione degli interventi regionali. Peraltro, le stesse Amministrazioni centrali, per offrire il supporto richiesto dalle Regioni, hanno dovuto ricorrere ad un rafforzamento di strutture e competenze non sedimentate a sufficienza nella loro configurazione organizzativa. Le risorse e le competenze fornite hanno contribuito, in misura rilevante, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, al miglioramento della capacità di gestione dei Fondi Strutturali da parte delle Regioni e, più in generale, all'implementazione delle politiche in alcuni settori chiave. Meno positivo è il giudizio che si può esprimere sull'efficacia del Programma in rapporto alla crescita istituzionale e ai processi di sedimentazione delle competenze all'interno della Pubblica Amministrazione. In un contesto di deficit strutturale degli organici, le risorse attivate dal Programma hanno in molti casi avuto una funzione "sostitutiva" rispetto alle risorse interne e, in assenza di un rapporto organico con queste ultime, il trasferimento di conoscenze e competenze previsto dal Programma ha necessariamente avuto una portata limitata. Questo aspetto, associato alla difficoltà di internalizzazione delle risorse utilizzate come supporto, fa sì che le criticità strutturali rimangano in tutta la loro evidenza anche nell'attuale fase di programmazione.

Difficoltà nella costruzione della governance multilivello

Come enunciato nel QSN, il decentramento richiede un sistema di cooperazione interistituzionale basato su una trasparente attribuzione di responsabilità, non solo fra il Centro e le Regioni, ma anche fra Regioni ed Enti Locali, e richiede anche una maggiore interazione con le autonomie funzionali (ad esempio Università e Camere di Commercio). La capacità di cooperare è un elemento che condiziona, in particolare, il successo delle politiche di sviluppo locale, laddove c'è bisogno di una forte interazione tra i diversi livelli di governo; quindi da un lato, le Regioni devono garantire una visione complessiva dei processi di sviluppo avviati a livello locale, dall'altro lato, gli Enti Locali devono essere in grado di definire i propri piani e progetti di sviluppo e allo stesso tempo devono essere sostenuti nell'affrontare le responsabilità di questa politica. Sul tema della cooperazione interistituzionale molto è stato fatto negli ultimi anni, soprattutto in relazione alla fase di programmazione e di preparazione delle politiche di sviluppo, grazie al rafforzamento del dialogo tra Centro e Regioni e del sistema di

concertazione e di partecipazione alle decisioni. La cooperazione rimane, invece, ancora debole nella fase di attuazione delle politiche di sviluppo.

Carenze nella capacità di progettazione

La capacità di progettazione, intesa come capacità delle Amministrazioni pubbliche di ideare, costruire, valutare e progettare tecnicamente e poi attuare interventi efficaci nel soddisfare i fabbisogni che li hanno generati, resta un punto critico per l'efficacia delle politiche di sviluppo. Come evidenziato nel Rapporto Annuale 2005 del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS), il miglioramento di questa capacità presenta difficoltà "perché implica l'interagire di conoscenze e pratiche operative a livello amministrativo, tecnico finanziario, istituzionale in tempi necessariamente stretti e in un ambito di vincoli normativi e di rapporti interistituzionali il più delle volte molto complessi"⁸. Questa difficoltà si traduce in una insufficiente qualità progettuale, a fronte della quale le azioni intraprese in passato si sono mosse secondo due direttrici principali:

- l'affiancamento delle Amministrazioni sul campo, per migliorare la qualità di specifici progetti, realizzando, dunque, una cooperazione tecnico-istituzionale;
- la sperimentazione di modelli progettuali specifici, di approcci e pratiche innovative.

Questi due approcci hanno sicuramente consentito un miglioramento della qualità della progettazione e risultati positivi per l'attuazione nelle specifiche realtà nelle quali sono stati portati avanti. È indubbio, tuttavia, che, per la natura puntuale delle azioni intraprese, non si siano verificati effetti sistematici e più strutturali nelle capacità delle Amministrazioni e ancora la capacità di progettazione rappresenti un elemento di criticità nella Pubblica Amministrazione, criticità che, intrecciandosi con i problemi strutturali prima evidenziati, si accentua man mano che ci si avvicina al livello territoriale più spinto.

Basso livello di trasparenza amministrativa

La legalità e la trasparenza dell'azione amministrativa rappresentano un fattore di contesto rilevante per la stessa efficacia degli interventi promossi con le risorse aggiuntive, specie in un'area, come quella delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, in cui si combinano una radicata presenza della criminalità organizzata, una minore efficienza dell'apparato amministrativo ed una significativa mole di risorse pubbliche.

Al di là delle azioni che fanno più direttamente capo alla Priorità 4 del QSN (interventi per la Sicurezza), si avverte la necessità di supportare gli apparati pubblici che sono chiamati a gestire e realizzare gli interventi, potenziandone le capacità operative e di controllo interno, ma anche favorendo la sperimentazione di procedure più "trasparenti" e "automatiche", che riducano gli spazi comprimibili di discrezionalità, diano garanzie sui tempi e sugli esiti delle procedure, offrano la possibilità di

⁸ Rapporto Annuale 2005, del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, § V.2.2. Cfr. anche Rapporto Annuale 2006, del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, § V.2.3. I testi sono consultabili sul sito del DPS: www.dps.mef.gov.it.

informazione/partecipazione del cittadino e delle imprese sulle scelte e sui risultati, concorrano all'elevamento degli standard dei "beni pubblici".

Insufficiente base informativa e conoscenza dei processi di sviluppo

Una maggiore efficacia della programmazione si basa anche sulla conoscenza del contesto e dei fenomeni in atto sul territorio e sulla capacità di misurare, valutare e diffondere conoscenza sulle azioni finanziate dalle politiche di sviluppo e sui loro effetti.

Rispetto alla disponibilità di dati statistici, va sottolineato che non tutte le informazioni necessarie ai fini della programmazione sono disponibili ai diversi livelli territoriali; in alcuni casi, laddove presenti, le informazioni sono disperse tra una pluralità di fonti tra loro non integrate; inoltre, non sempre vi è omogeneità di rilevazione che consenta un confronto tra livelli territoriali. L'attività svolta nel corso della programmazione 2000-2006, nell'ambito della Misura 1.3 del PON ATAS, ha portato ad un forte incremento della base informativa e alla produzione di statistiche di qualità, disponibili in tempi sempre più ridotti e più vicini alle esigenze di formulazione delle politiche. Tuttavia, restano su questo fronte spazi di miglioramento per ampliare le statistiche disponibili ai livelli di disaggregazione territoriale più spinti e in ambiti che rispondano alle esigenze di conoscenza e di valutazione, legate all'attuazione dei programmi (es. effetti ambientali o sociali).

Molti progressi sono stati fatti anche nell'ambito del monitoraggio delle politiche di sviluppo che riveste un ruolo di primo piano come fonte di conoscenza per una consapevole programmazione e attuazione delle politiche da parte delle Amministrazioni. Il sistema di monitoraggio, sviluppato nella passata programmazione, ha avuto soprattutto una funzione nel controllo dell'avanzamento delle operazioni, mentre non è stata ancora sfruttata a pieno la potenzialità in termini di raccolta ed elaborazioni delle informazioni sui risultati degli interventi e sugli effetti che questi generano. Vi è, dunque, un'esigenza di ulteriore miglioramento del monitoraggio e di un suo collegamento più spinto con le necessità della valutazione.

Margini di miglioramento esistono anche in riferimento alle modalità di diffusione dei dati e delle informazioni, affinché le diverse Amministrazioni interessate alla gestione delle politiche possano avere un quadro conoscitivo completo sugli elementi che caratterizzano il contesto territoriale nel quale si muovono, sulle esigenze di intervento e sugli effetti che derivano dall'azione pubblica.

Il quadro prospettico che segue sintetizza i principali punti di forza e di debolezza rilevati nell'analisi ed individua gli elementi che, nel contesto delineato in precedenza, rappresentano opportunità e minacce per l'attuazione del Programma.

Tabella 4 – Analisi SWOT

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sensibilità delle istituzioni alle tematiche dello sviluppo territoriale. ▪ Consapevolezza dei ruoli istituzionali nel quadro delle nuove competenze e attenzione agli aspetti di cooperazione interistituzionale. ▪ Consapevolezza della necessità di rispondere prontamente alle modifiche del contesto normativo ed istituzionale e della necessità di una maggiore trasparenza dei processi amministrativi ▪ Qualificazione delle strutture che gestiscono i Fondi Strutturali e che hanno maturato una notevole esperienza nelle precedenti fasi di programmazione. ▪ Sviluppo di competenze nell’ambito della programmazione e della pianificazione strategica. ▪ Disponibilità di strumenti e modelli adottati all’interno della Pubblica Amministrazione come risultato delle azioni di assistenza tecnica e delle azioni di sistema realizzate nella passata programmazione Presenza di pubblicazioni periodiche con una struttura collaudata e un pubblico stabile 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Carenza delle strutture amministrative. ▪ Difficoltà nella costruzione della <i>governance</i> multilivello. ▪ Carenze nella capacità di progettazione. ▪ Basso livello di trasparenza amministrativa. ▪ Insufficiente base informativa e conoscenza dei processi di sviluppo.
Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rinnovata sensibilità sul tema del rafforzamento amministrativo e della stabilizzazione dei rapporti all’interno della Pubblica Amministrazione. ▪ Contemporaneo avvio di iniziative finanziate con fondi nazionali che prevedono attività di assistenza tecnica che intersecano responsabilità delle Regioni con responsabilità e competenze delle Amministrazioni centrali. ▪ Maggiore sensibilità della società rispetto ai temi dell'efficienza della Pubblica Amministrazione. ▪ Disponibilità di nuovi canali e linguaggi di comunicazione. ▪ Maggiore conoscenza di base dell’esistenza dei Fondi Strutturali e delle potenzialità di utilizzo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manovre di contenimento della spesa pubblica che rallentano i processi di ristrutturazione ed investimento. ▪ Blocco del <i>turn over</i> nella Pubblica Amministrazione che impedisce l'acquisizione di nuove competenze e la riorganizzazione degli uffici e delle attività.

1.3 Conclusioni dell'analisi socioeconomica

La descrizione del contesto socioeconomico nel quale si inserisce il Programma e l'analisi dei punti di forza e di debolezza sopra riportata hanno messo in luce alcune esigenze specifiche di intervento ed alcuni elementi chiave su cui fare leva nella attuale fase di programmazione.

Le Regioni che rientrano nell'Obiettivo Convergenza, allo stato attuale, presentano, ancora, un forte gap rispetto alla media nazionale ed europea, sia per quanto riguarda il PIL pro capite che i tassi di occupazione e disoccupazione. Gli orientamenti strategici comunitari e la nuova strategia per l'occupazione hanno posto in evidenza il ruolo che la politica di coesione può svolgere per l'incremento dell'occupazione e hanno sottolineato l'importanza degli investimenti destinati a migliorare l'efficienza della Pubblica Amministrazione per accelerare il processo di sviluppo. Difatti, il divario di sviluppo, per essere colmato, richiede una pubblica amministrazione che abbia capacità di programmazione e gestione degli interventi, che conosca la realtà nella quale opera e sia in grado di tarare il tipo e le modalità di intervento alle specifiche esigenze territoriali, che faccia del monitoraggio, delle azioni intraprese e della valutazione degli effetti ottenuti strumenti ordinari a supporto della propria attività. Allo stesso tempo, l'implementazione delle politiche di sviluppo esige una forte integrazione tra i diversi livelli di governo e capacità di coinvolgimento e partecipazione del partenariato socio-economico.

L'analisi socioeconomica ha mostrato come da questo punto di vista, nonostante i passi avanti che sono stati fatti nella direzione dell'avanzamento istituzionale, grazie alla programmazione 2000-2006, ci siano ancora molti punti di debolezza e ancora molto da fare. L'attenzione ai fattori di competitività e alle politiche che agiscono in quella direzione (innovazione, ricerca, internazionalizzazione, crescita dimensionale) è di molto inferiore nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza rispetto alla media nazionale, così come il processo di costruzione della *governance* multilivello non può dirsi concluso. Diversi sono i fattori ai quali è possibile imputare questi ritardi e la minore efficienza della Pubblica Amministrazione nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza. In primo luogo, agiscono le carenze strutturali, aggravate negli ultimi anni dal blocco del *turn over*. I limiti al rafforzamento strutturale non solo hanno determinato l'aumento dei carichi di lavoro nella gestione ordinaria dell'amministrazione, riducendo anche l'attenzione dagli aspetti più strategici dell'intervento pubblico, ma hanno anche reso problematica l'acquisizione di nuove risorse, in ambiti nei quali si è determinato un trasferimento di competenze dal livello centrale a quello regionale. In questo quadro è anche più difficile attuare processi di modernizzazione e di diffusione di conoscenze, l'introduzione di *best practice* e di pratiche innovative. A conclusione dell'analisi appare, dunque, di primaria importanza intervenire nella direzione del rafforzamento strutturale. Affinché questo rafforzamento contribuisca a raggiungere gli obiettivi di sviluppo e di occupazione nel breve-medio periodo, sarà necessario, allo stesso tempo, agire in modo trasversale su una serie di tematiche funzionali ad una maggiore efficacia dell'azione pubblica (informazione, trasparenza, trasferimento di buone pratiche, etc.) e su questioni che rispondono più direttamente alla nuova impostazione delle politiche di sviluppo (capacità di progettazione, capacità di valutazione, coinvolgimento del partenariato, cooperazione interistituzionale).

1.4 Lezioni del periodo di programmazione 2000-2006

1.4.1 Risultati e insegnamenti

La programmazione 2000-2006 rappresenta un'esperienza importante dalla quale trarre insegnamenti per la definizione della strategia e delle priorità ed importanti indicazioni sulle scelte organizzative che devono caratterizzare l'attuale intervento.

Come sottolineato nel QSN, tre, in particolare, sono le indicazioni che si possono trarre dalla passata esperienza e che devono ispirare l'implementazione del PO "Governance e Assistenza Tecnica":

1. è necessario assicurare ai diversi livelli dell'amministrazione una adeguata capacità di indirizzo, coordinamento e valutazione dei risultati sul piano dei contenuti specifici e dell'efficacia delle azioni finanziate;
2. è importante definire in modo chiaro i ruoli svolti dai diversi soggetti coinvolti nelle attività con una piena responsabilizzazione delle Regioni nella decisione sulle necessità di intervento nei diversi ambiti e nella definizione delle priorità. Ciò richiede da parte delle Amministrazioni regionali la messa a punto di un meccanismo che consenta di raccogliere e coordinare anche le esigenze che vengono dalle diverse strutture operative e dagli Enti locali, al fine di articolare in modo ottimale la domanda. Allo stesso tempo, anche le Amministrazioni centrali devono assumere un ruolo diverso rispetto al passato, rafforzando la capacità di esercitare effettivamente funzioni di supporto, indirizzo e coordinamento e non di gestione diretta delle attività;
3. il disegno operativo delle attività e il sistema di *governance* sono fondamentali. Se non congegnati adeguatamente, possono determinare una scarsa o nulla possibilità di incidere in modo permanente sul sistema amministrativo. In primo luogo è necessario che vi sia un forte grado di interazione tra livello centrale e regionale; in secondo luogo devono essere ben individuati gli interlocutori responsabili dell'intervento a livello regionale e locale.

Da queste indicazioni derivano alcune lezioni di discontinuità rispetto alla passata esperienza che inducono a porre particolare attenzione non solo all'impianto strategico del Programma, ma anche alle sue modalità di implementazione. Ciò significa, in particolare:

- definire in maniera chiara le sedi e le modalità di interlocuzione tra Amministrazioni centrali, da un lato e Amministrazioni regionali e locali, dall'altro lato;
- tarare gli interventi sulla base delle esigenze delle Regioni, coinvolgendo queste ultime nella definizione delle attività da svolgere e accrescendo la selettività delle priorità e degli interventi, non ultimo, in modo da favorire, in prospettiva, la massima internalizzazione di competenze⁹.

⁹ Il tema della "progressiva internalizzazione, nelle strutture ordinarie, delle competenze tecniche necessarie", attivate a titolo di Assistenza Tecnica, era già stato affrontato nel QCS 2000-2006 Ob.1, (paragrafo 3.11) con la previsione di specifici piani per ogni Autorità di Gestione da presentare al rispettivo Comitato di Sorveglianza (da cui è scaturita una relazione riassuntiva presentata in occasione del X Comitato di Sorveglianza del QCS 2000/2006).

1.4.2 Conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia

Il rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia del PON ATAS 2000-2006, ha fornito una serie di raccomandazioni che, riferite ad alcune tematiche specifiche oggetto di approfondimento nella valutazione, possono essere una guida importante più in generale nell'implementazione del PON "Governance e Assistenza Tecnica":

- Le attività di assistenza tecnica, portate avanti nell'ambito del PON ATAS, hanno presentato alcune problematiche connesse con l'utilizzo delle risorse umane messe a disposizione delle Amministrazioni regionali. Negli ambiti nei quali erano presenti forti deficit strutturali, si è verificato con più facilità che gli esperti delle unità di supporto territoriale fossero impiegati per colmare carenze delle strutture amministrative, dando luogo ad un "effetto sostituzione". Per affrontare tale criticità, il Valutatore raccomanda soluzioni che in alcuni casi erano già state sperimentate nel PON ATAS, vale a dire: l'individuazione di referenti unici presso le Regioni, deputati a coordinare le risorse territorializzate; forme strutturate e periodiche di concertazione dei piani di attività; attivazione di reti di competenze tra gli esperti, volte a favorire il trasferimento di metodologie comuni e preservare l'azione di indirizzo in un'ottica di sistema.
- Con riferimento ad ambiti di intervento in cui operano più Amministrazioni Centrali vanno ricercate forme più strutturate di coordinamento tra le diverse AACC che erogano supporti nello stesso settore. Ciò al fine di evitare sovrapposizioni o, al contrario, vuoti di competenza su specifici ambiti per i quali le Regioni esprimono fabbisogni di assistenza.
- Un elemento che ha condizionato l'attuazione delle azioni e la valutazione dei risultati conseguiti, risiede nelle modalità con cui le AACC si sono relazionate con le Regioni. In contesti amministrativi in cui spesso è debole il coordinamento tra le Autorità di Gestione dei POR e i referenti regionali delle politiche, gli interventi si sono frequentemente sviluppati attraverso rapporti diretti tra l'erogatore dell'attività di assistenza tecnica e i singoli dipartimenti regionali. Ciò non ha agevolato il trasferimento delle conoscenze all'interno dei contesti regionali. Il superamento di tale criticità richiede un rafforzamento dei meccanismi di concertazione e coordinamento tra AACC e Autorità di Gestione.
- Un fattore importante di attenzione attiene alle modalità di comunicazione e trasferimento dei prodotti. È necessario in futuro porre particolare attenzione alla progettazione e realizzazione delle forme di trasferimento dei prodotti e a una loro maggiore accessibilità e riconoscibilità.
- Nell'ambito degli interventi di progettazione integrata, sono emerse alcune criticità connesse con il coordinamento tra le numerose azioni di supporto attivate. Ciò rende necessario non solo che il supporto ricada in una logica unitaria, ma anche un'attenzione particolare alla coerenza temporale dell'intervento di supporto con la successione delle fasi di programmazione-gestione-attuazione della PI.

Il Valutatore ha, inoltre, sottolineato alcuni elementi su cui porre particolare attenzione per garantire maggiore efficacia all'intervento di assistenza tecnica:

1. La possibilità di fare riferimento ad un modello organizzativo “ideale” che combina una struttura gerarchica tra unità centrale e risorse regionalizzate, con una forte attività di scambio reticolare tra gli snodi territoriali. Ciò implica un’attenta valutazione delle energie necessarie a mantenere attiva la rete e degli elementi di collegamento e trasferibilità all’interno della struttura amministrativa regionale.
2. La necessità/opportunità che, da un lato, le Regioni effettuino un ulteriore sforzo per poter sfruttare a pieno il potenziale di crescita contenuto nei supporti forniti dal Centro e, dall’altro, le Amministrazioni centrali contribuiscano con azioni di sostegno in modo più incisivo, oltre che tempestivo, producendo e diffondendo documenti di indirizzo metodologico con modalità differenziate; in genere, infatti, tali documenti sono riconosciuti di grande importanza – in quanto strumenti in grado di fornire sia un inquadramento logico del tema che un metodo di lavoro –, ma si rileva la mancanza di un supporto/accompagnamento centrale (immediato e adeguato) per un loro utilizzo concreto.
3. Un’attenzione dedicata a garantire l’esistenza di un’effettiva capacità da parte dei soggetti destinatari di utilizzare i prodotti forniti. Essa riguarda, in primo luogo, la percezione che lo strumento sia di immediata utilità nella facilitazione di adempimenti nella programmazione. L’innovazione deve essere vista come funzionale all’attività quotidiana e non come un aggravio dei carichi di lavoro già elevati.
4. Una capacità da parte delle Amministrazioni centrali di cogliere in maniera tempestiva i segnali che provengono dalle Amministrazioni regionali, inerenti la necessità di poter disporre di scenari strategici di riferimento sulla base dei quali strutturare in autonomia la propria funzione programmatica e predispongano adeguate risposte a tali fabbisogni. Ciò si traduce anche in una più efficace azione di animazione e coordinamento, che consenta un maggiore scambio di esperienze e la produzione di strategie condivise coerenti con quanto proposto a livello centrale.
5. Un’attenzione alla specificità del contesto territoriale ampio di intervento, nel senso che occorre ripensare alle modalità con cui si interviene sul fronte del trasferimento tra Regioni, non riproponendo *tout court* strumenti adottati, ma tenendo presente la diversa capacità di interagire e di recepire gli orientamenti che vengono erogati da parte dei contesti amministrativi destinatari.

1.5 Contributo strategico del partenariato (artt. 11 e 32 del Reg. (CE) 1083/2006)

La costruzione del Programma si è basata su un confronto con il partenariato che si è realizzato per tappe successive in cui progressivamente si è passati da un’analisi delle esigenze più generali di intervento, alla definizione dei pilastri su cui fondare la strategia dell’intervento e, infine, alla individuazione degli Obiettivi Operativi e linee di attività.

Un primo momento del confronto con il partenariato si è realizzato nell’ambito del complesso processo che ha coinvolto Amministrazioni centrali e regionali per la definizione del Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) e, successivamente, del QSN.

Questo processo ha attivato una riflessione comune sul ruolo della *governance* nelle politiche regionali che è stato alimentato dai numerosi spunti e sollecitazioni emerse nel lavoro degli otto tavoli cui hanno partecipato sia le Regioni, sia le Amministrazioni centrali, sia le parti economiche e sociali.

Questa riflessione ha poi trovato una sede di sistematizzazione nel Gruppo Tecnico “Capacity Building, premialità e assistenza tecnica, azioni di sistema”¹⁰. Questo Gruppo è partito da un’analisi dell’esperienza maturata nell’ambito della attuale programmazione per affrontare una discussione ampia sulla natura dell’assistenza tecnica e delle azioni di sistema e sul loro contributo al rafforzamento della Pubblica Amministrazione e alla *capacity building*. Il risultato del confronto, tra le diverse Amministrazioni coinvolte nel Gruppo Tecnico, ha consentito:

- di precisare le caratteristiche delle due tipologie di intervento (attività di assistenza tecnica e azioni di sistema);
- di inquadrare i fabbisogni delle Regioni in termini di *policy* nelle quali maggiori sono le esigenze delle due forme di intervento;
- di definire un modello di *governance* al quale ispirarsi nella costruzione ed attuazione del Programma, al fine di garantire, da un lato, coerenza con altri strumenti di intervento e con le esigenze dei territori e, dall’altro lato, una maggiore efficacia nella fase di attuazione.

Il Gruppo Tecnico ha predisposto uno specifico testo presentato e approvato dal Comitato di Sorveglianza del PON ATAS, nel corso del suo ultimo incontro, tenutosi il 29 novembre 2006. Il documento ha rappresentato una valida base di partenza, nella redazione delle linee principali utili alla costruzione del nuovo Programma Operativo *Governance e Assistenza Tecnica 2007-2013*.

Ulteriori contributi alla definizione della strategia di intervento sono venuti anche da altri Gruppi Tecnici, in particolare quello dedicato agli “Obiettivi di servizio” che, tra i diversi aspetti analizzati, ha affrontato il problema dell’individuazione e attribuzione delle responsabilità e delle azioni per il conseguimento degli obiettivi di servizio da parte delle Regioni e delle necessità di accompagnamento delle Amministrazioni centrali interessate per garantire le condizioni necessarie per un efficace perseguimento dei *target* fissati da parte delle Regioni.

Ragioni di unitarietà programmatica e attuativa (come noto, agli “obiettivi di servizio” sono interessate tutte le Regioni del Mezzogiorno e non solo quelle dell’Obiettivo “Convergenza”) hanno suggerito di costruire un progetto dedicato nell’ambito della programmazione delle risorse FAS destinate alla Priorità 10.

Importante è stato, poi, il ruolo del Comitato di Indirizzo e Attuazione (CIA), nel quale si è attivato il confronto tra il Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, il Ministero dell’Economia e delle Finanze - IGRUE, il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, il Dipartimento della Funzione Pubblica, le Regioni, l’ANCI e l’UPI, in primo luogo, sulla strategia complessiva da sviluppare in un programma di assistenza tecnica per le Regioni

¹⁰ Nel corso del 2006 si sono tenuti quattro incontri tecnici del Gruppo *Capacity building* (24 marzo, 23 giugno, 14 luglio e 24 luglio 2006), ai quali hanno partecipato, sia le regioni competitività che convergenza (Basilicata, Calabria, Campania, Lombardia, Molise e Sicilia), la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero del Lavoro. Erano, altresì, presenti, per il partenariato, l’UPI e l’ANCI.

dell'Obiettivo Convergenza e, in secondo luogo, sui contenuti più specifici del Programma e sulle sue modalità di attuazione. Il contributo strategico del partenariato nell'ambito delle prime tre riunioni del CIA¹¹ è stato particolarmente rilevante nel precisare gli ambiti di *policy* sui quali concentrare le attività di assistenza. Nell'ambito del CIA sono stati, dunque, specificati i settori di intervento prioritari e in questi settori sono state definite le esigenze di assistenza tecnica primarie. Inoltre, anche alla luce dell'esperienza maturata nella passata programmazione, è stata sottolineata la necessità di:

- assicurare una stretta integrazione tra le attività di assistenza tecnica oggetto del Programma e le azioni di sistema previste dal Programma “Governance e Azioni di Sistema” (FSE), nell'ambito di una unitarietà strategica complessiva e della condivisione delle regole “fondamentali”;
- avere un'azione di assistenza tecnica e di supporto fortemente orientata dalla domanda;
- prevedere meccanismi di coordinamento delle attività di assistenza tecnica anche a livello regionale;
- garantire che il Comitato contribuisca a definire la strategia complessiva del PON alla luce delle esigenze di assistenza tecnica espresse dalle Regioni;
- prevedere un Programma con una struttura flessibile in termini di tematiche ed ambiti oggetto delle attività di supporto, fermi restando alcuni temi prioritari sui quali esiste un'esigenza imprescindibile di assistenza tecnica nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, vale a dire le politiche di *mainstream*, le politiche per l'internazionalizzazione, le politiche e le azioni volte all'accelerazione del recepimento e attuazione della normativa comunitaria, nonché quelle finalizzate a sostenere la coerenza e la complementarietà della politica di coesione con gli obiettivi di Lisbona, secondo la logica della correlazione biunivoca.

Un ulteriore momento di confronto e condivisione con le parti economico-sociali¹², sul testo del PON, è stato realizzato il 13 luglio 2007.

2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA

2.1 Valutazione ex-ante – sintesi (art. 48 del regolamento generale)

La valutazione ex ante è stata affidata ad esperti esterni all'Amministrazione titolare del PON, nel rispetto dei requisiti di indipendenza richiesti dal Reg. (CE) 1083/2006, adottando tre criteri di selezione per le proposte:

¹¹ I primi tre incontri del CIA si sono svolti in data 27 febbraio 2007, 28 marzo 2007 e 13 luglio 2007.

¹² Al detto Comitato sono stati invitati i rappresentanti delle parti economiche e sociali in seno al CdS del PON ATAS 2000 – 2006, ed in particolare: CGL, CISL, UIL, Confindustria, Consiglio Nazionale dei Ragionieri, CIA e CNA,. Sono intervenuti all'incontro: UIL, CISL, e Consiglio Nazionale dei Ragionieri.

- 1) innovatività della proposta;
- 2) chiarezza e comprensibilità;
- 3) adeguatezza del metodo proposto alle peculiari caratteristiche del processo di valutazione ex ante richiesto, in relazione alle seguenti dimensioni:
 - a) flessibilità;
 - b) fattibilità e ragionevolezza;
 - c) “terzietà” e capacità di impegnare l’Amministrazione in un confronto critico sulla strategia e sulle ipotesi di base del Programma.

La selezione delle proposte, sulla base di questi criteri, ha mirato fundamentalmente a privilegiare un metodo di lavoro che garantisca una stretta relazione tra la fase di programmazione e la valutazione ex ante e che consentisse di esplicitare meglio gli eventuali aspetti critici del Programma in un’ottica costruttiva di miglioramento della strategia di intervento e delle sue modalità di implementazione.

A quest’ottica è stato improntato il rapporto tra i responsabili della programmazione del PON e il Valutatore ex ante, rapporto che è stato realizzato mettendo in atto modalità di lavoro interattive, in cui le criticità del Programma evidenziate dal Valutatore sono state discusse e approfondite tra il gruppo responsabile della programmazione e il Valutatore, in vista di una loro piena esplicitazione e di un loro superamento. Allo stesso tempo, elementi di problematicità emersi nella fase di programmazione sono stati sottoposti all’attenzione del Valutatore per una loro analisi specifica. Vi è stata, dunque, la ricerca di interazioni con il Valutatore in più occasioni formali (per es. CIA, incontri con Dipartimento della Funzione Pubblica per l’attivazione dell’Organismo Intermedio) ed informali (riunioni di lavoro con i responsabili e i referenti operativi dell’AdG) ed un processo di scambio continuo che ha portato all’acquisizione all’interno del PON di suggerimenti e proposte del Valutatore.

Il processo di valutazione ex ante può essere sintetizzato nei seguenti passaggi:

- bando per la selezione del Valutatore (febbraio 2007) attraverso una Commissione per individuare due professionisti sulla base di una proposta metodologica e di contenuto per l’attuazione della valutazione ex ante;
- esplicitazione delle domande di valutazione fra Programmatore e Valutatore, a partire dalle “Indicazioni per la redazione del rapporto di valutazione ex ante dei Programmi Operativi 2007-2013”, a cura del DPS sulla base del rapporto della Commissione¹³;
- analisi dei documenti principali per la valutazione ex ante, in particolare:
 - o QSN;
 - o PON *Governance e Assistenza Tecnica 2007/2013*;
 - o altri Programmi operativi che, attraverso Azioni di sistema o di assistenza tecnica concorrono a realizzare una medesima politica di innalzamento delle capacità della PA (cfr. § 4);
 - o valutazione intermedia PON ATAS 2000-2006;

¹³ Commission européenne (2006) : Nouvelle période de programmation 2007-2013, Orientations indicatives sur les méthodes d'évaluation : évaluation ex ante, Document de travail No. 1.

- raccolta di progetti operativi a titolarità delle Amministrazioni centrali, a cura del DPS;
- incontri con il Programmatore per orientare le domande di valutazione, le analisi e i riscontri che il Valutatore progressivamente metteva a fuoco nel corso del lavoro; condivisione su quali interlocutori esterni (Amministrazioni centrali, regionali, Dipartimento della Funzione Pubblica) concentrare gli approfondimenti anche attraverso interviste. In particolare, sono state realizzati i seguenti incontri:
 - UVAL;
 - Amministrazioni centrali titolari di Progetti Operativi nella programmazione precedente (Pari Opportunità; Politiche Comunitarie, Ministero Commercio Internazionale, Ministero Affari Esteri, Ministero dell'Ambiente);
 - Autorità di Gestione delle Regioni Obiettivo Convergenza (in particolare Calabria e Puglia).

Le domande di valutazione, in particolare, hanno riguardato due aspetti:

1. analisi della coerenza interna e rispetto al QSN del PON *Governance e Assistenza Tecnica*;
2. approfondimento specifico rispetto alla fattibilità di attivazione del Dipartimento della Funzione Pubblica come Organismo Intermedio a gestione degli Obiettivi Operativi II.4 e II.5.

La valutazione ex ante, partendo dai risultati della valutazione intermedia del PON ATAS 2000-2006 al 31/12/2005 e dall'analisi della struttura e dei contenuti del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), ha messo in luce alcuni importanti elementi di discontinuità del Programma rispetto alla precedente esperienza e ha contestualmente sottolineato alcune conseguenze dell'impostazione del PON che richiedono modalità opportune di gestione degli interventi.

In relazione agli elementi di discontinuità rispetto alla programmazione 2000-2006, il Valutatore ha evidenziato come aspetti di innovazione del Programma:

- la ricerca di maggiore flessibilità e dinamicità, in particolare per alcune linee di attività del PON;
- la selettività come criterio da utilizzare nella scelta, per esempio, delle aree urbane che beneficeranno dell'Obiettivo Operativo II.1 *Supporto alla progettazione*, ovvero individuazione delle azioni da attivare nell'ambito dell'Obiettivo Operativo II.5 *E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*, Obiettivo Operativo II.3 *Azioni di gemellaggio*;
- l'introduzione di maggiore attenzione allo sviluppo di pratiche di co-progettazione con le Amministrazioni regionali (per es. Obiettivo Operativo II.5 *E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*);
- la spinta a individuare dispositivi organizzativi per far fronte alla difficoltà sperimentata nel corso della precedente programmazione. A livello centrale, questa innovazione si concretizza, ad esempio, con la previsione di un Organismo Intermedio presso il Dipartimento della Funzione Pubblica con il compito di:

- a) indirizzare e selezionare le offerte delle Amministrazioni centrali;
 - b) collegare e rendere queste offerte di assistenza tecnica più congruenti con le domande delle Amministrazioni regionali;
 - c) assicurare interazione della azioni di assistenza tecnica, nel quadro complessivo di rafforzamento amministrativo già condotto con la politica “ordinaria”;
 - d) monitorare l’andamento progressivo dell’azione di assistenza tecnica per valutarne l’opportunità di rifinanziamento e le condizioni;
- l’attivazione, all’interno dell’Obiettivo Operativo II.1 *Supporto alla progettazione*, di “competenze rare” a supporto delle unità tecniche che operano sul posto, attivate e seguite da una struttura tecnica di monitoraggio.

Rispetto all’analisi di coerenza, la valutazione ex ante, dopo aver analizzato l’impostazione e la “teoria di fondo” che ispira il Programma, ha ritenuto il suo disegno fortemente coerente non solo con il QSN e la Priorità 10, ma con il complesso della politica di innalzamento delle capacità della Pubblica Amministrazione, prevista, tra gli altri, dal Documento Strategico Mezzogiorno, dalle Linee guida della strategia comunitaria per la politica di coesione per il periodo 2007-2013¹⁴, dal Piano Nazionale di Riforma (PNR) in attuazione della Strategia di Lisbona.

La valutazione ex ante ha sottolineato, inoltre, la necessità, in sede di definizione degli interventi, di gestire in modo appropriato alcune conseguenze dell’impostazione del Programma:

- la distinzione tra azione di sistema e assistenza tecnica: le azioni di assistenza tecnica devono porsi obiettivi non solo di risposta ad esigenze puntuali e circoscritte, ma che siano strumentali all’elevamento complessivo delle capacità delle Pubbliche Amministrazioni cui sono indirizzate; in particolare, non avrebbe grande senso una assistenza tecnica che si limitasse a mettere a disposizione in maniera temporanea e contingente, risorse professionali per le Amministrazioni, a fronte di loro carenze di organico;
- azioni di sistema ed assistenza tecnica si presentano come strumenti della medesima politica di innalzamento delle capacità delle Pubbliche Amministrazioni, e devono pertanto procedere in stretta integrazione;
- le azioni di assistenza tecnica, pur dovendo soddisfare la domanda delle singole Pubbliche Amministrazioni, dovranno essere coerenti nel loro insieme con la strategia complessiva di attuazione del QSN, e quindi rispondere non solo ad un criterio di adeguatezza alla domanda formulata dalle amministrazioni, ma anche di coerenza con l’insieme delle azioni che si metteranno in campo.

Sotto il profilo del rapporto e della coerenza con politiche ed interventi previsti in altri Programmi Operativi, la Valutazione ex ante ha indicato come elemento di maggiore criticità la presenza di più Programmi, finalizzati all’innalzamento delle capacità della Pubblica Amministrazione, suggerendo la necessità di definire “luoghi” organizzativi deputati a mantenere la unitarietà della politica finalizzata a tale obiettivo.

14 COM (2005) 299

Il Programma ha tenuto conto della valutazione ex ante sia nel sostenere l'importanza di un'integrazione fra le azioni di assistenza tecnica indipendentemente dalle fonti di finanziamento (FSE o FESR), sia nel cercare tutte le strade per ridurre il rischio che l'assistenza tecnica si configuri come sostitutiva di carenze organiche e strutturali nella PA, nonché nella definizione dei seguenti Obiettivi Operativi:

- rispetto all'Obiettivo Operativo I.4 "Supporto alla programmazione interregionale", il Valutatore ha ritenuto interessante la previsione di costituire una struttura tecnica di supporto alla azione interregionale, considerando opportuno, tuttavia, che tale struttura operi con modalità tali da aumentare le competenze interne alle Amministrazioni e non solo attraverso la realizzazione di studi e ricerche "forniti dall'esterno" alle Amministrazioni regionali, ma piuttosto coinvolgendo strutture e risorse interne alle Amministrazioni;
- in merito all'Obiettivo Operativo II.1 "Supporto alla progettazione", il Valutatore ha puntualizzato la necessità di definire modalità opportune di individuazione e selezione dei casi da accompagnare, in ragione sia della loro replicabilità, sia della possibilità effettiva di conseguire significativi risultati nel singolo caso;
- per quanto riguarda l'Obiettivo Operativo II.5 "E.T.I.C.A. pubblica nel Sud", il Valutatore ha posto in evidenza la possibile contraddizione che può sorgere per un'azione che mira a ridurre gli ambiti di discrezionalità della Pubblica Amministrazione ma, al contempo, si inserisce in un quadro di interventi in cui devono essere esaltate le capacità di scelta dell'Amministrazione. A tale proposito, l'indicazione che è venuta dal Valutatore è stata quella di lavorare ad aumentare la trasparenza dei processi decisionali, rendendo evidenti in ogni caso i criteri di scelta, le procedure seguite, i luoghi della decisione, ma anche i margini di discrezionalità utili nelle diverse situazioni;
- un'ulteriore indicazione che è stata incorporata in fase di definizione degli interventi ha riguardato l'Obiettivo Operativo II.3 "Azioni di gemellaggio" e, in particolare, l'indicazione che i processi di "trasferimento" delle buone pratiche non sono mai semplice trasferimento, ma sempre in qualche misura "traduzione" e adattamento, per cui tra gli attori del gemellaggio sono state previste anche delle risorse professionali "terze", con ruoli di mediatori e traduttori, che possano cioè consentire l'innesto delle soluzioni in contesti comunque differenti ed una conseguente azione di accompagnamento;
- un apporto specifico del Valutatore è venuto in relazione all'Obiettivo Operativo II.4 "Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione". Questo Obiettivo Operativo presenta specifiche modalità attuative che hanno richiesto una progettazione attenta delle regole e delle procedure per la messa in opera che è stata condotta in stretta collaborazione tra responsabili della Programmazione e il Valutatore.

In relazione all'aspetto dell'integrazione e interazione con gli altri Programmi, finalizzati all'innalzamento delle capacità della Pubblica Amministrazione, il Valutatore ha sottolineato l'opportunità di individuare in modo preciso le forme e le sedi per un confronto continuo tra le Autorità di Gestione dei diversi Programmi, ma anche la progettazione congiunta, ad esempio, dei criteri di valutazione dell'efficacia e degli effetti delle azioni e parzialmente dei sistemi di monitoraggio, in maniera tale da recuperare una visione unitaria della impostazione e della valutazione della politica di rafforzamento rivolta alla Pubblica Amministrazione.

Sulla base delle osservazioni del Valutatore, l'Autorità di Gestione del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), ha posto particolare attenzione, in fase di definizione degli interventi, agli aspetti relativi alla loro organizzazione, sia in riferimento alle sedi nelle quali operare il confronto tra le istituzioni coinvolte nell'attuazione di Programmi diversi, sia in riferimento alle modalità di concertazione delle attività e degli ambiti prioritari di intervento tra Amministrazioni centrali e regionali.

Infine, il valutatore sottolinea la dimensione "comunitaria" del valore aggiunto del Programma, considerandolo, in parte, inscindibile dal valore aggiunto comunitario dello stesso QSN.

In particolare il Valore Aggiunto Comunitario (VAC) del Programma può essere valutato, secondo anche quanto indicato nei documenti ufficiali¹⁵, avendo come riferimento tre dimensioni:

- i **risultati e gli effetti**;
- la dimensione **finanziaria**;
- la dimensione del **metodo**.

In tal senso, con riferimento ai **risultati e gli effetti**, in termini di coesione economica, sociale e territoriale ed alla realizzazione delle priorità comunitarie, il PON:

- persegue la concentrazione di tematiche e risorse (fin dall'articolazione degli obiettivi e delle azioni, pone particolare attenzione alle criticità legate: alle carenze delle strutture amministrative, alla difficoltà a costruire una *governance* multilivello), coniugata con profili di unitarietà degli stessi interventi di assistenza tecnica in capo ai diversi settori di *policy* considerati;
- favorisce una più efficace realizzazione del complesso delle politiche di sviluppo regionale attraverso il miglioramento delle capacità progettuali e attuative della PA, centrale e locale;
- data la struttura del ciclo di programmazione/valutazione del QSN (e dei Fondi Strutturali), il PON è in grado di a) mettere in luce le criticità emerse nel passato e che potenzialmente limitano l'efficacia dell'intervento per lo sviluppo del QSN, b) fare riconoscere alle Amministrazioni centrali e regionali le conseguenze di tali criticità e c) gestirle e trattarle secondo un sistema adeguato di regole.

Per quanto concerne la dimensione finanziaria, con particolare riguardo al principio dell'addizionalità e al c.d "effetto leva" il PON:

- ribadisce il concetto di aggiuntività delle politiche ordinarie, sia sotto il profilo delle risorse stanziare, sia sotto il profilo delle funzioni e delle responsabilità di gestione delle stesse risorse, in capo alle Amministrazioni coinvolte. A tale scopo

¹⁵ Cfr. «Orientations indicatives sur les methodes d'evaluation – Evaluation ex-ante. Document de travail n. 1 – agosto 2006», pag. 6, ripreso in «Indicazioni per la redazione del rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013» Novembre 2006, www.dps.mef.gov.it.

l'individuazione del Dipartimento della Funzione Pubblica, come Organismo Intermedio per la realizzazione dell'Obiettivo Operativo II.4, costituisce il passo più emblematico in questo percorso. Sulla base di questa impostazione, le Amministrazioni centrali che si candidano ad offrire servizi di assistenza tecnica sono tenute a predisporre un documento che definisca le funzioni e le responsabilità con le quali intendono utilizzare e gestire le risorse del PON, chiarendo in che modo tali attività si integreranno e completeranno con l'azione ordinaria di rispettiva competenza, contribuendo, altresì, a favorire l'internalizzazione delle competenze acquisite grazie all'AT.

Relativamente al metodo dei Fondi Strutturali, ed agli scambi di esperienze e costruzione di reti, il PON:

- prevede linee di intervento esplicitamente finalizzate agli scambi di esperienze e messa in rete di buone pratiche tra le Amministrazioni (p.e. gemellaggi e Rete ambientale di cui all'Obiettivo Operativo II.2);
- più in generale, comunque, realizza meccanismi attuativi che favoriscono la cooperazione verticale (tra Amministrazioni nazionali, regionali e locali) e orizzontale (tra Amministrazioni centrali e tra Regioni).

Il testo integrale della Valutazione ex ante viene allegato al Programma e sarà disponibile sul sito *web* del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione in una sezione specificamente dedicata al PON.

2.2 Valutazione Ambientale Strategica

Il Programma Operativo si concentra su operazioni immateriali relative al potenziamento delle competenze tecniche e di governo delle Amministrazioni e degli Enti attuatori, al fine di migliorare l'efficacia della programmazione e di rafforzare l'azione della Pubblica Amministrazione.

Il Programma, pertanto, non costituisce un quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della Direttiva 85/337/EEC e successive modificazioni (valutazione di impatto ambientale), né di progetti che, pur non rientrando nelle categorie ivi indicate, rispettino la definizione di "progetto" data dalla Direttiva stessa. È da ritenere, quindi, che il Programma non determini effetti significativi sull'ambiente tali da richiedere lo svolgimento della procedura di valutazione ambientale prevista dalla Direttiva 2001/42/CE.

In considerazione di quanto fin qui esposto e dei risultati della consultazione con le competenti Autorità Ambientali¹⁶, si ritiene che non emergano le condizioni previste dalla Direttiva 2001/42/CE per una valutazione ambientale del Programma.

¹⁶ Con nota n. 0005230 del 2 marzo 2007 sono stati consultati: il Ministero dell'Ambiente, Direzione Generale della Salvaguardia Ambientale, Direzione Generale per la Ricerca Ambientale e lo Sviluppo, nonché il Coordinamento Gruppo Tecnico per VAS Fondi Strutturali 2007-2013, il Commissario Straordinario dell'APAT, le Autorità Ambientali e le Autorità di Gestione delle Regioni Obiettivo Convergenza. Dall'interlocuzione è emersa la piena condivisione degli Enti sopraccitati circa la non applicabilità al PON della VAS.

3. STRATEGIA (art. 37.1 del Reg. (CE) 1083/2006)

3.1 Quadro generale di coerenza strategica (artt. 9 e 37.1.b del Reg. (CE) 1083/2006)

3.1.1 Coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari e con il Quadro Strategico Nazionale

Gli obiettivi del PON “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR), così come la sua impostazione strategica, risultano coerenti con i principi e gli obiettivi enunciati negli OSC.

Gli OSC riconoscono, infatti, che il successo nell’attuazione della politica di coesione dipende da una serie di condizioni, tra cui sono compresi *una buona governance e un contesto favorevole alle aziende*: “una buona governance è essenziale a tutti i livelli per l’attuazione della politica di coesione”.

Negli OSC per la coesione, il Consiglio europeo evidenzia il ruolo che la politica di coesione può svolgere nel perseguire gli obiettivi della strategia europea per l’occupazione e nell’ambito dell’orientamento “posti di lavoro migliori e più numerosi”, sottolinea che oltre alle priorità di sviluppo del capitale umano evidenziati negli orientamenti per l’occupazione “(...) andrebbe rivolta la debita attenzione agli investimenti destinati a migliorare l’efficienza della Pubblica Amministrazione”.

Rispetto alla capacità amministrativa, gli OSC sollecitano gli Stati Membri ad assicurare che l’esigenza di miglioramento dell’efficienza e della trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni sia adeguatamente presa in considerazione e come orientamento specifico su questo tema invitano a:

- “sostenere la definizione di politiche e programmi validi, nonché il monitoraggio, la valutazione e l’analisi dell’impatto delle politiche e dei programmi in questione, attraverso studi, statistiche, consulenze e previsioni, il sostegno al coordinamento interdipartimentale e il dialogo tra organismi competenti pubblici e privati”;
- “migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi (...)”.

Questo orientamento del Consiglio trova nel PON “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR) uno strumento di attuazione mirato che assume la priorità espressa negli OSC come obiettivo globale del Programma e la articola in una serie di interventi che recepiscono alcune delle indicazioni espresse a livello comunitario, sia nelle tematiche che affrontano che nelle modalità di implementazione.

Tra questi:

- le attività di supporto alla programmazione e attuazione del QSN sono direttamente collegate all’orientamento specifico che si riferisce al miglioramento della capacità amministrativa;
- l’azione di coordinamento della politica unitaria garantita dal Programma dà un contributo specifico alla sinergia e all’integrazione tra gli interventi dei diversi Fondi in ciascun territorio auspicato dagli OSC;

- il supporto all'attività del Sistema Nazionale di Valutazione è pienamente coerente con l'esigenza di sviluppo della valutazione dei Programmi enunciata dal Consiglio;
- le azioni per il miglioramento dell'informazione statistica rispondono all'esigenza espressa negli OSC che nei diversi settori di intervento le iniziative siano basate su una preventiva individuazione dei fabbisogni basandosi su indicatori nazionali o regionali pertinenti;
- le azioni dirette al sostegno alla progettazione, così come quelle che mirano al rafforzamento delle competenze della Pubblica Amministrazione sono in linea con l'esigenza di migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi.

Lo schema che segue consente di visualizzare il raccordo tra le priorità degli Orientamenti Strategici Comunitari e gli Obiettivi Operativi del PON.

Tabella 5 – Raccordo tra le priorità degli OSC e gli Obiettivi Operativi del PON

			Orientamenti specifici	PON Governance e Assistenza Tecnica			
				Obiettivi Operativi			
O S C	Priorità 3 Nuovi e migliori posti di lavoro	3.4 Capacità amministrativa	Sostenere la definizione di politiche e programmi validi, nonché il monitoraggio, la valutazione e l'analisi dell'impatto delle politiche e dei programmi (...)	Ob. Op. 1.2 Valutazione del QSN e del PON	Ob. I.3 Assistenza le informazioni statistiche di base, funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo	Ob. Op. 1.3 Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione	
			Migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi	Ob. Op. 1.1 Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN	Ob. Op. 1.4 Supporto alla programmazione interregionale	Ob. Op. II.1 Supporto alla progettazione	Ob. Op. II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione

La strategia del PON è coerente anche con gli obiettivi e i principi definiti a livello nazionale nel QSN.

Il QSN individua nella più forte capacità delle istituzioni e nei mercati dei servizi e dei capitali concorrenziali ed efficaci, due requisiti fondamentali affinché la politica regionale unitaria produca risultati significativi.

Sul soddisfacimento di questi requisiti vengono disegnati la Priorità 10 del QSN e gli obiettivi specifici che ad essa fanno riferimento.

L'obiettivo globale del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) riprende sostanzialmente l'obiettivo specifico 10.1.1 "Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza" e definisce la sua strategia di intervento in modo tale da superare i ritardi e i vincoli messi in luce nel QSN in questo campo.

A tale scopo:

- il *Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione* (Obiettivo Operativo II.4), così come il *Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione* (Obiettivo Operativo I.3), mirano a superare il vincolo di "disponibilità di competenze specialistiche per funzioni di carattere tecnico-operativo e analitico valutativo" individuato nel QSN;

- le *Azioni di gemellaggio* (Obiettivo Operativo II.3) e la *Rete Ambientale* (Obiettivo Operativo II.2) forniscono un contributo al superamento dei ritardi “nel portare a termine i processi di adeguamento organizzativo resi necessari dal nuovo quadro di funzioni e ruoli”;
- gli interventi di *Sostegno allo Sviluppo Locale* (Obiettivo Operativo II.1 – Linea di attività 1) e le *Azioni di gemellaggio* (Obiettivo Operativo II.3) mirano ad incidere sulla “capacità di gestire i profili negoziali che determinano il successo dei processi di cooperazione istituzionale verticale e orizzontale su cui si basa larga parte della programmazione”.

Il tema del rafforzamento della Pubblica Amministrazione è strettamente correlato anche al tema della legalità (obiettivo specifico 10.1.2 del QSN) e all’adeguamento delle competenze in merito alle regole connesse alla problematica del mercato interno e della concorrenza (obiettivo specifico 10.1.3 del QSN).

Questi due aspetti hanno un’influenza rilevante sull’attuazione degli interventi e, per gli effetti che essi hanno sull’efficienza ed efficacia della azione amministrativa, vengono affrontati nel PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR), con due tipologie di intervento:

- l’*E.T.I.C.A. pubblica nel Sud* (Obiettivo Operativo II.5) che si collega a quanto sottolineato nel QSN in relazione alla necessità di agire su “la credibilità del sistema di regole e di prassi (...), la certezza dei rapporti fiduciari e cooperativi, la buona e crescente capacità dei dipendenti pubblici responsabili della gestione”;
- il *Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione* (Obiettivo Operativo II.4), che prevedendo, tra i possibili ambiti, l’accelerazione del recepimento delle direttive comunitarie, che può contribuire a “colmare tempestivamente e correttamente le lacune presenti nel recepimento degli atti comunitari che inficino la realizzazione degli interventi”.

Il raccordo tra priorità del QSN ed Obiettivi Operativi del PON Governance e Assistenza Tecnica è illustrato nello schema che segue (ferma restando la natura trasversale della Priorità 10, che può supportare profili compresi in diverse Priorità dello stesso QSN):

Tabella 6 – Raccordo tra le priorità del QSN e gli Obiettivi Operativi del PON

		Obiettivi specifici del QSN	PON Governance e Assistenza Tecnica		
			Obiettivi Operativi		
Q S N	Priorità 10 Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci	Ob. Spec. 10.1.1 "Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza"	Ob. Op. II.1 Supporto alla progettazione	Ob. Op. II.2 Rete Ambientale	Ob. Op. II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione
		Ob. Spec. 10.1.2 "Favorire un innalzamento dei livelli di legalità"	Ob. Op. II.5 E.T.I.C.A.pubblica nel Sud.		
		Ob. Spec. 10.1.3 "Favorire l'apertura dei mercati dei servizi, migliorare ed adeguare la regolazione per conseguire condizioni più concorrenziali"			Ob. Op. II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione

3.1.2 Coerenza con la strategia di Lisbona e il Piano Nazionale di Riforma (PNR)

La Strategia di Lisbona rilanciata dal Consiglio Europeo della primavera del 2005 ed incentrata sulla crescita e sull'occupazione ha individuato tre obiettivi generali su cui concentrare l'azione dell'UE e degli Stati Membri:

- rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro;
- porre la conoscenza e l'innovazione al servizio della crescita;
- creare nuovi e migliori posti di lavoro.

Il Programma d'azione di Lisbona articola questi obiettivi in maniera dettagliata ed assume come principi della nuova strategia la necessità di avere priorità ben comprensibili, una chiara indicazione di responsabilità e scadenze e una distinzione precisa tra iniziative da intraprendere a livello europeo e a livello nazionale.

Rispetto alla Strategia di Lisbona e al Programma di azione che ne è derivato, il PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) presenta forti elementi di coerenza e di contatto sia in termini di obiettivi che di tematiche affrontate.

La coerenza tra il PON e la Strategia di Lisbona può essere analizzata sostanzialmente in riferimento a due aspetti che riguardano il modello istituzionale che la strategia di Lisbona presuppone da un lato e, dall'altro lato, specifiche iniziative previste.

In merito al primo aspetto, è indubbio che il raggiungimento dell'obiettivo globale del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), che prevede di "rafforzare le competenze tecniche e di governo delle Amministrazioni e degli Enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione unitaria", rappresenta un prerequisito indispensabile perché la Strategia di Lisbona possa trovare piena attuazione.

Il perseguimento della Strategia di Lisbona richiede indubbiamente una forte capacità, a livello nazionale ma anche subnazionale, di regolazione e di attuazione delle politiche.

Come evidenziato nella comunicazione della Commissione, che ha analizzato il ruolo della politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione e ha

delineato le linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013¹⁷, la politica di coesione può contribuire, in misura significativa, alla realizzazione delle priorità di Lisbona anche attraverso il miglioramento della *governance*, “(...) la capacità amministrativa effettiva delle Amministrazioni e dei servizi pubblici (“*smart administration*”) è fondamentale per promuovere la crescita economica e l’occupazione (...)”¹⁸.

Il miglioramento delle capacità istituzionali, per quanto riguarda l’elaborazione e l’applicazione delle politiche, la diffusione di una cultura della valutazione, la trasparenza, la cooperazione regionale e gli scambi delle pratiche migliori, che vengono favoriti, in generale, nel sistema di attuazione dei Programmi di coesione, ma che sono elementi specifici del PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR), contribuiscono a rafforzare l’impegno, anche a livello subnazionale, nei confronti della Strategia di Lisbona.

Da questo punto di vista, gli obiettivi del PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR) sono pienamente coerenti con la Strategia di Lisbona e assumono una valenza trasversale rispetto ai diversi ambiti di *policy* che rientrano nel Piano Nazionale di Riforma. Difatti, come affermato nel QSN la strategia definita nella priorità 10 del QSN, cui il PON è strettamente legato, si riconduce trasversalmente agli orientamenti per l’occupazione, laddove in premessa vi si afferma che “esigenze di buon governo richiedono che le risorse amministrative e finanziarie vengano stanziare con maggiore efficacia” e che “si dovrà prestare particolare attenzione al potenziamento della capacità istituzionale e amministrativa negli Stati membri”.

Più in particolare, in merito alle specifiche iniziative in cui è declinata la strategia del PON, va sottolineato, in primo luogo, che il miglioramento dell’efficienza e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni e la modernizzazione dei servizi pubblici funzionali all’attuazione della politica di Lisbona, richiedono che le politiche di coesione mirino a¹⁹:

- favorire la definizione di politiche e programmi validi, nonché il controllo, la valutazione e l’analisi dell’impatto delle politiche e dei Programmi;
- migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei Programmi.

In relazione a questi obiettivi un contributo diretto è fornito dagli Obiettivi Operativi che rientrano nell’Asse I del PON “*Azioni di supporto alla programmazione unitaria*” e che mirano a rafforzare il coordinamento degli interventi del QSN e l’integrazione dei diversi strumenti programmatici in esso previsti.

Maggiore capacità di coordinamento e di integrazione delle politiche e dei Programmi possono consentire di perseguire più efficacemente gli obiettivi di crescita e di occupazione e tradursi anche in una allocazione più efficiente delle risorse.

Inoltre, nell’ambito dell’Asse II, l’Obiettivo Operativo II.4 *Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione*, prevede prioritariamente interventi di supporto per il recepimento della normativa comunitaria e per il miglioramento del raccordo tra le politiche ordinarie finalizzate agli obiettivi della Strategia di Lisbona e gli interventi del QSN e dei Programmi Operativi.

¹⁷ COM (2005) 299.

¹⁸ COM (2005) 299.

¹⁹ COM (2005) 299.

Questo supporto risulta coerente con gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione indicati dal Consiglio Europeo e può rappresentare uno strumento rilevante per gli ambiti di *policy* che mirano a “rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro” ed in particolare a:

- ampliare e rafforzare il mercato interno;
- migliorare la normativa comunitaria e nazionale;
- garantire mercati aperti e competitivi all'interno e all'esterno dell'Europa.

Allo stesso modo, gli interventi che rientrano nell'Obiettivo Operativo II.5 (*E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*. Accrescere l'Efficacia, la Trasparenza, l'Innovazione e la *Capability* dell'Amministrazione Pubblica) possono fornire un contributo importante per creare le condizioni di contesto che favoriscono investimenti e occupazione.

Rispetto alle specifiche azioni e alle politiche previste dal PNR (Piano Nazionale di Riforma) va ricordato che il Piano individua cinque obiettivi prioritari collegati alle ventiquattro linee guida assegnate al rilancio della Strategia di Lisbona:

1. ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese (GL-Guideline 3, 10, 12, 13, 14, 15, 21, 22);
2. incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica (GL 7, 8);
3. rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano, nonché accrescere l'estensione dei relativi benefici alla popolazione, con particolare riferimento ai giovani (GL 9, 18, 19, 20, 23, 24);
4. adeguare le infrastrutture materiali e immateriali (GL 16);
5. tutelare l'ambiente (GL 11).

Il PON Governance e Assistenza Tecnica risulta coerente con questi obiettivi prioritari, ed, in particolare, con il primo e l'ultimo di essi. Rispetto al primo obiettivo prioritario le azioni previste dal PNR *per favorire un allargamento dell'area di mercato competitivo e migliorare la legislazione* consistono, tra l'altro:

- “ (...) nel porre il cittadino e le imprese al centro di tutta l'attività amministrativa attuando un progetto di umanizzazione della Pubblica Amministrazione (*Human Governance*);
- nell'introdurre una *policy* di semplificazione e miglioramento della regolazione (*better regulation*):
 - ✓ che si avvalga di una task force a livello politico, dotata di un efficiente supporto tecnico, per interfacciarsi con il sistema delle regioni e delle autonomie e con le parti sociali allo scopo di rafforzare in senso multidisciplinare le competenze già operanti nella struttura di governo e dare impulso, facendo uso di metodologie giuridiche economiche e statistiche, alla realizzazione di interventi normativi proposti dalle amministrazioni di settore, valutandone l'impatto su imprese e cittadini;
 - ✓ che si prefigga di ridurre lo stock di regolazione esistente tramite la codificazione, per settori organici, di leggi e regolamenti, e di semplificare le procedure burocratiche per ridurre gli oneri sulle

imprese e i cittadini e nel mettere a regime strumenti di qualità della regolazione futura.

- nel miglioramento dell'efficienza della Pubblica Amministrazione prendendo a base il Codice per l'amministrazione digitale (D.Lgs 82/05) e il Sistema pubblico di connettività (D.Lgs 42/05) (...)"

Gli interventi previsti dal PON Governance e Assistenza Tecnica si integrano, inoltre, con alcuni progetti inseriti nel PNR che si riferiscono al primo degli obiettivi prioritari e che mirano a creare economie esterne per i consumatori di beni intermedi e finali:

- “la messa a sistema della formazione pubblica (...) privilegiando: la modernizzazione delle Pubbliche Amministrazioni e la semplificazione amministrativa in linea con i principi di *Human Governance*; la definizione e gestione di politiche di sviluppo locale; lo sviluppo delle funzioni e dei servizi di comunicazione pubblica; l'arricchimento degli strumenti e delle tecnologie applicate allo sviluppo delle risorse umane;
- un programma di rafforzamento della formazione della Pubblica Amministrazione nel Mezzogiorno (Delibera CIPE 36/02);
- la messa a punto e l'introduzione di meccanismi per rafforzare la sicurezza dei cittadini e delle imprese contro la criminalità (...)"

Gli interventi del PON, che maggiormente si integrano con le azioni del PNR che riguardano l'ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, si riferiscono all'Obiettivo Operativo II.1 “*Supporto alla progettazione*”, all'Obiettivo Operativo II.4 “*Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione*” e all'Obiettivo Operativo II.5 “*E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*”.

Importante è anche il legame tra PON Governance e Assistenza Tecnica e il quinto degli obiettivi prioritari del PNR che riguarda la tutela dell'ambiente. In linea con questo obiettivo agiscono gli interventi del PON che rientrano nell'Obiettivo Operativo II.2 “*Rete Ambientale*”, nell'Obiettivo Operativo II.4 “*Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione*” che riguarda specificamente gli ambiti di intervento di *mainstream*, nell'Obiettivo Operativo II.3 “*Azioni di gemellaggio*”, relativamente alle tematiche ambientali.

Un quadro di raccordo tra alcune delle azioni e delle politiche previste dal PNR e gli Obiettivi Operativi del PON è riportato nello schema che segue.

Tabella 7 - Raccordo tra le azioni e le politiche previste dal PNR e gli Obiettivi Operativi del PON

	Obiettivi prioritari	PON Governance e Assistenza Tecnica		
		Obiettivi Operativi		
PNR	Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese (GL-Guideline 3, 10, 12, 13, 14, 15, 21, 22), Nuovi e migliori posti di lavoro	Ob. Op. II.1 Supporto alla progettazione	Ob. Op. II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione	Ob. Op. II.5 E.T.I.C.A.pubblica nel Sud.
	Tutelare l'ambiente (GL 11).	Ob. Op. II.2 Rete Ambientale	Ob. Op. II. 3 Azioni di gemellaggio	Ob. Op. II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione

3.1.3 Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo

Le attività di assistenza tecnica e supporto previste dal PON “Governance e Assistenza Tecnica” per le Regioni dell’Obiettivo Convergenza rientrano in una strategia complessiva volta ad aumentare le capacità delle Pubbliche Amministrazioni, a livello nazionale e regionale che si basa, da un lato, su *azioni di accompagnamento e di supporto tecnico* all’attuazione dei Programmi della politica regionale “unitaria” e, dall’altro, su *azioni per il miglioramento strutturale delle capacità (azioni di sistema)*.

In questa strategia, le attività di assistenza tecnica e azioni di sistema si presentano come strumenti della medesima politica di innalzamento delle capacità delle Pubbliche Amministrazioni, e devono pertanto procedere in stretta integrazione. Le prime, cofinanziate dal FESR, si pongono come obiettivo primario il miglioramento dell’attuazione delle politiche di sviluppo e si caratterizzano come apporto di competenze specialistiche, in genere di tipo settoriale, destinate a risolvere esigenze puntuali e di breve periodo, anche se le modalità con cui l’azione di accompagnamento viene realizzata possono determinare un effetto rilevante in termini di rafforzamento istituzionale anche di medio-lungo termine. Le azioni di sistema, cofinanziate dal FSE, mirano al miglioramento strutturale delle capacità e sono finalizzate alla condivisione di metodi, approcci standard e strumenti. Esse si possono programmare e attuare con riferimento ad obiettivi generali e trasversali a più Amministrazioni, riconducibili alla tutela di interessi comuni nazionali o comunque riguardanti diverse amministrazioni, legati al conseguimento/condivisione di standard, condizioni omogenee, relativi a processi di riforma e modernizzazione/evoluzione di specifiche politiche settoriali o territoriali.

Ponendosi obiettivi molto vicini è necessario che si realizzi una forte integrazione tra gli strumenti programmatici ai quali assistenza tecnica e azioni di sistema fanno riferimento. A tale scopo il PON ha posto molta attenzione agli aspetti che riguardano la struttura di governo del Programma. Dal punto di vista attuativo, dunque, ad evitare la sovrapposizione delle attività che rientrano nei due ambiti di intervento, è previsto che nel CIA del PON “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR) partecipino i responsabili del Ministero del Lavoro, cui fa capo la responsabilità del PON “Governance e Azioni di Sistema” (FSE). Allo stesso modo, al CIA del PON “Governance e Azioni di Sistema” (FSE) parteciperanno i responsabili del PON “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR). Inoltre, la coerenza della attività di rafforzamento previste nel PON con le altre politiche di innalzamento delle capacità amministrative, portate avanti a livello nazionale, sarà garantita dalle modalità di attuazione di alcuni Obiettivi Operativi del Programma (Obiettivi Operativi II.4 e II.5) per i quali è individuato come Organismo Intermedio il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, oltre a svolgere una funzione di indirizzo per i piani di rafforzamento amministrativo previsti nell’Obiettivo Operativo II.4, partecipa al Comitato di Indirizzo e Attuazione del PON.

Al fine di evitare duplicazioni di attività e per assicurare il pieno coordinamento delle diverse attività negli stessi territori, le Regioni dovranno indicare un referente unico dell’assistenza tecnica.

In merito all’integrazione tra le attività previste nell’ambito del PON “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR) e quelle cofinanziate da altri Fondi Comunitari, da un punto di vista generale, i Programmi di sviluppo rurale, regionale e il Programma FEP non potranno finanziare, nello stesso territorio, lo stesso tipo di operazione cofinanziata dai Fondi Strutturali a favore del medesimo beneficiario. A tale scopo, verranno individuati

a livello nazionale, attraverso forme di collaborazione interistituzionale, ambiti di complementarità e di demarcazione tra i Fondi Strutturali, il FEASR e il FEP, anche per la progettazione integrata.

Relativamente al raccordo tra PON “Governance e Assistenza Tecnica” e le analoghe attività a sostegno dell’attuazione dei Piani di Sviluppo Rurale, la demarcazione assume a riferimento quanto delineato al par. III.8.4 del QSN.

In relazione ai criteri ivi stabiliti, l’azione del PON *Governance* e AT potrà essere sviluppata a supporto di azioni rilevanti per il rafforzamento della competitività delle produzioni locali e delle filiere produttive, nonché per le politiche per l’occupazione e le pari opportunità.

Va ricordato che il PON “Governance e Assistenza Tecnica”, nell’ambito degli interventi FESR, svolge una funzione di supporto più generale rispetto agli interventi aziendali e ad attività più specifiche. In ogni caso, va sottolineato che le Regioni, sono responsabili sia della programmazione operativa regionale sia dei Programmi di sviluppo rurale e rappresentano, pertanto, il livello al quale l’integrazione tra le attività dei due Fondi va concretamente perseguita. L’aver previsto nell’ambito del PON *Governance* e Assistenza Tecnica un referente unico a livello regionale per le attività di assistenza tecnica rappresenta un modo per garantire che l’integrazione venga operativamente attuata.

3.2 Strategia di sviluppo regionale/settoriale (art. 37.1 del Reg. (CE) 1083/2006)

3.2.1 Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli obiettivi specifici (art. 37.1. a-b-c del Reg. (CE) 1083/2006)

Il Programma “*Governance* e Assistenza Tecnica” (FESR), contribuisce in modo diretto alla Priorità 10 del QSN ponendosi come obiettivo globale di programma quello di “rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l’efficacia della programmazione unitaria”.

Questo obiettivo globale sintetizza aspetti che riguardano l’aumento dell’efficacia della programmazione nel breve-medio periodo, e che, dunque, si riferiscono ad una attività di supporto specifico all’attuazione del QSN, accanto ad aspetti che sono riconducibili in modo più strutturale alla *governance* e alla capacità delle istituzioni di gestire i processi di sviluppo e le politiche di intervento pubblico.

In riferimento a questi due aspetti, la strategia di intervento del Programma si declina secondo due Assi prioritari:

- Asse I: Azioni di supporto alla programmazione unitaria;
- Asse II: Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni.

L’Asse I mira a garantire la funzione strategica di coordinamento e di integrazione dei programmi con i quali trova attuazione la strategia del QSN.

L’Asse II è, invece, rivolto a sostenere i processi di rafforzamento della capacità di programmazione e attuazione delle Regioni e degli altri Enti Locali.

In merito al rafforzamento della Pubblica Amministrazione, il QSN pone l'accento sull'importanza delle modalità con le quali le politiche di sviluppo vengono portate avanti e della condivisione tra più Amministrazioni di standard e condizioni omogenee di svolgimento di definite funzioni amministrative, ovvero di gestione di specifiche politiche settoriali o territoriali.

In particolare, il QSN stabilisce come principi generali, a cui il processo di rafforzamento della *governance* deve ispirarsi, la cooperazione istituzionale, non solo orizzontale ma anche verticale (Amministrazioni centrali e regioni, ma anche Enti Locali) ed il coinvolgimento nelle diverse fasi di programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo degli altri partner istituzionali e delle parti economiche e sociali.

Da un lato, infatti, i processi di riforma dell'ordinamento richiedono di dare corpo alla *governance* multilivello e di valorizzare l'approccio di cooperazione inter-istituzionale, dall'altro lato l'efficacia delle politiche dipende strettamente dalla capacità di espressione dei territori e dalla partecipazione dei partner socio-economici ed istituzionali in tutte le fasi del processo di programmazione e attuazione.

Il Programma "*Governance e Assistenza Tecnica*" (FESR) recepisce questi principi, sia ponendo in atto azioni mirate specificamente ad un loro rafforzamento, sia prevedendo modalità di intervento ad essi ispirate.

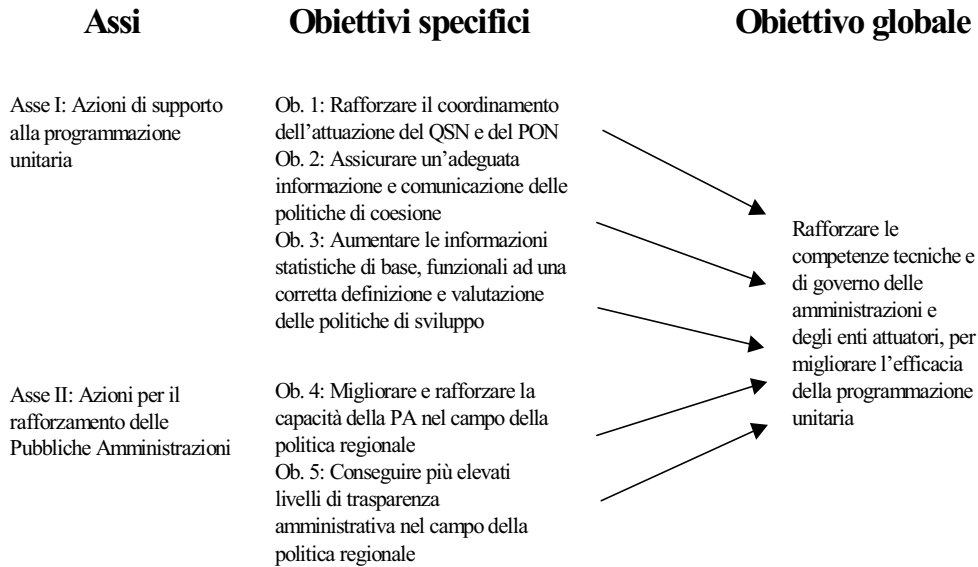
Tenendo conto di questi diversi aspetti, l'obiettivo globale del Programma è distinto in cinque obiettivi specifici:

- 1) Rafforzare il coordinamento dell'attuazione del QSN e del PON;
- 2) Assicurare un'adeguata informazione e comunicazione delle politiche di coesione;
- 3) Aumentare le informazioni statistiche di base, funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo;
- 4) Migliorare e rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione nel campo della politica regionale;
- 5) Conseguire più elevati livelli di trasparenza amministrativa nel campo della politica regionale.

Questi obiettivi specifici puntano al superamento dei punti di debolezza individuati nella analisi di contesto e definiscono i diversi elementi sui quali è necessario intervenire per garantire una più efficace definizione e attuazione delle politiche di sviluppo, sia nell'ambito dell'attuale fase di programmazione, sia in modo più strutturale.

Nel costruire la strategia di intervento, il Programma fa leva sui punti di forza evidenziati al par. 1.2, mettendo a frutto anche l'esperienza maturata nella passata programmazione.

Il contributo di ciascun Asse al raggiungimento degli obiettivi specifici e dell'obiettivo globale del Programma è evidenziato nello schema che segue.



L'ambizione complessiva del PON è di produrre un concreto impatto nel sostenere il processo di rafforzamento dell'azione delle Pubbliche Amministrazioni impegnate lungo la filiera delle politiche di sviluppo, puntando essenzialmente ad una maggiore "pertinenza" dell'azione pubblica in relazione al settore o al territorio di incidenza. Nel fare ciò il Programma si propone di operare soprattutto sui contenuti piuttosto che sui tempi dei procedimenti e sui relativi provvedimenti.

Ne discende una concreta difficoltà di addivenire ad una quantificazione oggettiva di indicatori di impatto, fermo restando l'impegno ad operare un apprezzamento qualitativo dell'impatto atteso essenzialmente attraverso l'attività di valutazione.

Ciò premesso, ferma restando l'esigenza di aggiornare il quadro complessivo degli indicatori alla luce degli esiti dello specifico esercizio condotto sulla Priorità 10 del QSN, in base agli impegni assunti (cfr. appendice al QSN relativa a "Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013"), una prima analisi consente di individuare due indicatori di impatto del PON Governance e Assistenza Tecnica:

1. livello di efficacia percepita dalle AdG dei POR FESR dell'Obiettivo "Convergenza" in relazione agli interventi di Assistenza Tecnica promossi con il PON;
2. grado di conoscenza degli interventi e della politica di coesione UE da parte dei beneficiari e del pubblico.

Tre sono i principi che guideranno l'attuazione della strategia del Programma.

In primo luogo, il Programma vuole assumere una valenza strategica rispetto all'attuazione del QSN nel suo complesso. Il suo impianto e la sua attuazione devono essere funzionali a contribuire in modo efficace al coordinamento e all'integrazione di tutti gli strumenti della politica regionale ordinaria e aggiuntiva.

In secondo luogo, il Programma segue il principio di sussidiarietà rispetto ad altri tipi di intervento previsti in altri Programmi Operativi Nazionali e Regionali. Massima attenzione sarà, dunque, posta ad evitare la sovrapposizione di azioni e a garantire l'integrazione con altri strumenti di intervento.

In terzo luogo, il Programma dovrà caratterizzarsi per una estrema flessibilità: gli interventi dovranno potersi adattare allo stato della programmazione e agli avanzamenti registrati in fase di attuazione, così come dovranno essere pensati e attuati in funzione delle esigenze dei singoli territori.

Dal punto di vista operativo, ciò significa che il Programma presenta un insieme di azioni, anche differenziate tra Regioni, che accompagneranno tutta la fase di programmazione, accanto a Obiettivi Operativi i cui ambiti saranno identificati a priori, ma che potranno articolarsi comprendendo azioni e modalità attuative che saranno riviste in relazione alle esigenze che si presenteranno di volta in volta in fase di attuazione del Programma.

Infine, le modalità di selezione degli interventi dovranno consentire di tutelare la necessaria "specializzazione" delle politiche aggiuntive che, anche nel caso della *governance* e assistenza tecnica, devono trovare una modalità di integrazione efficace con la politica ordinaria.

3.2.2 Ripartizione generale delle categorie di spesa

Si riporta, di seguito, la ripartizione indicativa ex art. 11 del Reg. (CE) 1828/2006.

Tabella 8.1 - Suddivisione indicativa del contributo comunitario del Programma Operativo

Dimensione 1: Temi prioritari	
Categoria	contributo indicativo
Assistenza tecnica	
85 - Preparazione, implementazione, monitoraggio e vigilanza	54 %
86 - Valutazione e studi; informazione e comunicazione	46 %
TOTALE	100%

Fatta salva la disciplina in materia di ammissibilità della spesa che sarà adottata ai sensi dell'art. 56, paragrafo 4 del Reg. (CE) 1083/2006, a titolo indicativo ed in via preliminare, possono essere individuate le seguenti tipologie di spesa: compensi per attività di consulenza e per il personale della Pubblica Amministrazione²⁰; spese per acquisto di beni e servizi (servizi di assistenza tecnica; servizi di valutazione; realizzazione di studi e banche dati; attività di comunicazione e diffusione; servizi, materiali e prodotti informatici; attività di aggiornamento e tirocinio; altri servizi).

²⁰ Nell'esperienza del PON ATAS 2000 – 2006 la percentuale di spesa complessiva per attività di consulenza e per stipendi del personale della PA sfiora il 65% della dotazione dell'Asse I cofinanziato dal FESR.

Earmarking

Il Programma non si riferisce, nello specifico, ai temi prioritari rilevanti ai fini dell'Earmarking, ai sensi dell'allegato 4 del Reg. (CE) 1083/2006. Pertanto il Programma non concorre al raggiungimento della soglia di spesa rilevante ai fini dell'earmarking.

Tabella 8.2 - Suddivisione indicativa del contributo comunitario del Programma Operativo

Dimensione 2: Forma di finanziamento	
Categoria	contributo indicativo
04 – Altre forme di finanziamento	100%
TOTALE	100%

Tabella 8.3 - Suddivisione indicativa del contributo comunitario del Programma Operativo

Dimensione 3: Tipologia di territorio	
Categoria	contributo indicativo
01 – Agglomerato urbano	20.714.310
05 – Zone rurali	20.714.310
00 – Non applicabile	96.666.785
TOTALE	138.095.405

Tabella 8.4 - Suddivisione indicativa del contributo comunitario del Programma Operativo

Dimensione 4: Regioni Coperte	
Codice	Descrizione
ITF3	CAMPANIA
ITF4	PUGLIA
ITG1	SICILIA
ITF6	CALABRIA

3.3 Aspetti specifici di sviluppo a carattere territoriale

3.3.1 Sviluppo urbano (artt. 37.4 e 37.6.a del Reg. (CE) 1083/2006 e art. 8 del Reg. (CE) 1080/2006)

Il Programma, mirando all'innalzamento delle capacità della Pubblica Amministrazione, non presenta una stretta caratterizzazione territoriale. Ciò nonostante una linea di attività all'interno dell'Obiettivo Operativo II.1 è diretta, specificamente, a sostenere l'identificazione, il disegno e l'attuazione di progetti e interventi dai caratteri innovativi in ambito urbano. Le attività previste interesseranno prevalentemente il livello territoriale e le istituzioni pubbliche e private che operano a livello comunale e metropolitano, ma saranno anche mirate ad identificare un approccio strategico unitario e ad esplicitare il legame socioeconomico tra la città ed il territorio circostante in una logica di sistema. Le attività interesseranno un numero limitato di città e privilegeranno progetti innovativi, di dimensione significativa e caratterizzati da un chiaro impegno

istituzionale, finanziario e amministrativo delle Amministrazioni proponenti e di operatori sociali ed economici locali.

3.3.2 Sviluppo rurale (artt. 4 e 5 del Reg. (CE) 1080/2006)

Il Programma, mirando all'innalzamento delle capacità della Pubblica Amministrazione, non presenta una stretta caratterizzazione territoriale. Ciò nonostante una linea di attività all'interno dell'Obiettivo Operativo II.1 è rivolta a supportare la progettazione ponendosi come obiettivo quello di migliorare le pratiche tecniche e amministrative poste in essere nell'ambito della politica di sviluppo locale e, più precisamente, nella progettazione degli interventi di sviluppo. In questo ambito di intervento, nelle aree rurali il Programma porrà particolare attenzione, soprattutto in riferimento alla progettazione integrata territoriale, alla crescita di competenze tecnico-progettuali ed amministrative che siano in grado di integrare le tematiche dello sviluppo rurale nella logica più complessiva dello sviluppo locale.

3.3.3 Cooperazione interregionale e reti di territori

In attuazione dell'Obiettivo Operativo II.3 (Azioni di Gemellaggio), si prevede di attivare anche azioni di cooperazione interregionale, al fine di fornire ai Progetti di gemellaggio previsti dallo stesso Obiettivo, l'apporto qualificato delle competenze, conoscenze e capacità di cui dispongono altre regioni di altri Stati membri dell'Unione Europea. Il contributo fornito da tali regioni europee potrà, infatti, favorire il conseguimento degli obiettivi fissati per i detti Progetti di gemellaggio, consentendo di condividere, nell'interesse comune, tutte le competenze chiave, le conoscenze, le modalità innovative, di cui le Regioni beneficiarie dei Progetti non dispongono, o dispongono in maniera insufficiente.

Le modalità operative e procedurali con le quali tali azioni di cooperazione verranno inserite nell'ambito dell'attuazione dell'Obiettivo Operativo II.3 (Azioni di Gemellaggio) sono contenute al paragrafo 5.4.5 del testo del PON.

3.4 Integrazione strategica dei principi orizzontali

3.4.1 Sviluppo Sostenibile (artt. 3.1 e 17 del Reg. (CE) 1083/2006)

Gli Stati membri e le Regioni devono perseguire per favorire le sinergie tra le dimensioni economica, sociale e ambientale il principio dello sviluppo sostenibile.

Tale principio deve essere garantito:

- creando le condizioni per una piena integrazione della dimensione ambientale nei processi di definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche, piani e programmi di sviluppo;
- assicurando la conformità delle strategie e delle azioni programmate con la politica e la legislazione comunitaria, nazionale e regionale in materia di ambiente;
- assicurando la valutazione degli aspetti legati allo sviluppo sostenibile, alla tutela del patrimonio storico-architettonico, archeologico e paesaggistico;
- garantendo un corretto processo di valutazione e controllo degli effetti ambientali significativi, trasparente e partecipato.

Al riguardo il PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR) assume il principio dello sviluppo sostenibile come elemento trasversale a tutta la sua strategia di intervento. Ciò si traduce, in primo luogo, in un’attenzione specifica ai temi della sostenibilità nella sua dimensione ambientale e sociale, sia nell’ambito delle attività previste nell’Asse I del PON che riguardano il coordinamento e l’integrazione degli strumenti programmatici inclusi nel QSN, sia nell’ambito delle attività di valutazione che potranno prevedere approfondimenti specifici in merito agli effetti ambientali degli interventi.

Va sottolineato, inoltre, come il Programma preveda attività di assistenza tecnica e supporto al Sistema Nazionale di Valutazione che opererà in cooperazione con le Autorità Ambientali, per il sostegno metodologico nelle attività di valutazione specifiche.

Allo stesso modo il miglioramento delle informazioni statistiche (Obiettivo Operativo I.6) potrà essere funzionale ad una maggiore conoscenza degli aspetti ambientali e sociali e di conseguenza ad una capacità di programmazione e attuazione delle politiche di sviluppo che sia in grado di integrare efficacemente la dimensione ambientale.

In secondo luogo, il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni, cui sono dirette più specificamente le azioni comprese nell’Asse II del PON, dovrà essere funzionale ad una maggiore integrazione del principio dello sviluppo sostenibile in tutta l’azione amministrativa.

In tal senso, dovranno essere indirizzate, in particolare, le azioni di supporto previste nel campo della progettazione, così come quelle dirette al rafforzamento delle strutture della Pubblica Amministrazione.

3.4.2 Pari opportunità e non discriminazione (art. 16 del Reg. (CE) 1083/2006)

Dal punto di vista strategico, il PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR) assicurerà la promozione del principio delle pari opportunità e di non discriminazione.

In particolare, nell’attività di rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni cui sono dirette più specificamente le azioni comprese nell’Asse II del PON, sarà rivolta attenzione all’integrazione di questo principio nell’azione amministrativa, con particolare riferimento alle politiche di sviluppo. Inoltre, nell’Obiettivo Operativo II.4, tra gli ambiti di intervento che saranno oggetto del “Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità” è previsto che le politiche di pari opportunità e non discriminazione abbiano uno spazio prioritario.

Nell’ambito delle pari opportunità di genere, anche in continuità con quanto realizzato nella precedente programmazione, la strategia tenderà a far sì che nelle diverse politiche di sviluppo promosse dalle Amministrazioni Pubbliche, la donna venga considerata al centro di ogni piano, azione e programma. Si dovrà garantire, anche attraverso idonei modelli di *governance* e supporto tecnico, che la risorsa donna sia considerata centrale per lo sviluppo e l’innovazione del sistema paese. Questa impostazione risulta di grande rilevanza anche per quel segmento della popolazione femminile che trova, nell’attuale situazione socio economica delle regioni dell’Obiettivo Convergenza, tuttora molteplici difficoltà ed elementi di discriminazione, sia in termini di incremento dell’occupabilità e dell’occupazione sia in termini di mancate risposte ai bisogni di cittadinanza e di equità nei trattamenti e nei diritti (spesso limitati anche a

causa di un'insufficienza di servizi di cura alla persona, penalizzando fortemente la partecipazione femminile alla vita economica, sociale e politica).

Il principio di non discriminazione copre, invece, tutti i possibili fattori della discriminazione relativi alla razza, all'origine etnica, alla religione, alle convinzioni personali, alla disabilità, all'età e all'orientamento sessuale. Per garantire l'attuazione di tale principio, diviene indispensabile, dunque, una politica di tutela dei diritti e delle pari opportunità per tutti.

I nuovi ordinamenti legislativi e gli strumenti giuridici adottati dall'Italia per tutelare i diritti, ivi inclusi gli immigrati e le minoranze etniche, devono essere in grado di rispondere operativamente alle esigenze di inclusione sociale, eliminando ogni forma di molestia o discriminazione, diretta e indiretta, volta a discriminare le persone a causa della loro origine etnica o razziale, della propria religione o delle diverse radici culturali oltre che delle caratteristiche fisiche o sessuali.

È necessario, pertanto, sviluppare azioni di assistenza tecnica che favoriscano una collaborazione e convergenza tra il livello nazionale e locale, in grado di promuovere politiche volte a contrastare con efficacia la disparità di trattamento e le differenti forme di discriminazione. Tali azioni devono essere orientate non solo a tutelare le vittime ma anche a scardinare i fattori strutturali scatenanti le discriminazioni. Si tratta di favorire un cambiamento culturale profondo, che parta dalle nuove generazioni, dal sistema educativo italiano, dal mondo del lavoro e dalla società civile, per pervenire ad un nuovo sistema di valori capace di esaltare ogni forma di diversità, indipendentemente dalle differenze.

A tale proposito, risulta cruciale lo sviluppo di interventi volti a sostenere i diversi attori, istituzionali e non, attualmente impegnati sulle varie tematiche, per costruire un vero e proprio sistema di *governance* delle pari opportunità per tutti. Da ciò discende la necessità di includere l'obiettivo della piena integrazione sociale dei diversi target della popolazione a rischio di discriminazione, e di ri-orientare le azioni già intraprese a livello nazionale e territoriale, ciò anche adattando opportunamente la strumentazione predisposta nel precedente periodo di programmazione sul versante della discriminazione di genere.

4. PRIORITÀ D'INTERVENTO (art. 37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)

4.1 Asse I: Azioni di supporto alla programmazione unitaria

4.1.1 Obiettivi specifici e operativi (art. 37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)

Gli interventi compresi nell'Asse I contribuiscono al raggiungimento di tre obiettivi specifici:

- ✓ Ob. 1: Rafforzare il coordinamento dell'attuazione del QSN e del PON;
- ✓ Ob. 2: Assicurare un'adeguata informazione e comunicazione delle politiche di coesione;
- ✓ Ob. 3: Aumentare le informazioni statistiche di base, funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo.

Le azioni comprese in questo Asse mirano a fornire il supporto necessario per una più efficace gestione del QSN e ad accompagnare, supportare e coordinare il suo percorso attuativo.

Gli interventi previsti risultano, dunque, strumentali alla attuazione del QSN e riguardano sia aspetti relativi al supporto tecnico-operativo, sia aspetti che si riferiscono al coordinamento strategico dell'attuazione del QSN.

Alcune delle attività previste sono, dunque, direttamente collegate alla gestione del QSN e del PON e sono indispensabili per garantire il coordinamento e la sorveglianza della loro attuazione.

Si fa riferimento, in particolare, al supporto funzionale alla sorveglianza del QSN e del PON e alle attività di segreteria tecnica, alle azioni di monitoraggio e valutazione, alla messa a punto del sistema gestionale interno.

Altre attività riguardano, invece, l'azione di coordinamento dei diversi Programmi del QSN e la gestione strategica del processo di attuazione del QSN.

Allo stesso modo, funzionali alla maggiore efficacia della programmazione e attuazione della politica di coesione sono le azioni informative e di comunicazione, che possono contribuire a migliorare la conoscenza delle opportunità offerte dai Fondi Strutturali, rafforzandone anche l'*accountability*, il miglioramento delle informazioni statistiche e un più adeguato monitoraggio degli effetti dei processi di sviluppo portati avanti con le politiche di coesione.

In particolare, le attività di supporto previste dall'Asse I sono rivolte a mettere a disposizione le risorse umane e strumentali necessarie nelle diverse fasi di gestione e sorveglianza dei programmi. Esse riguardano:

- le funzioni di segreteria tecnica del QSN e del PON;
- il funzionamento dei diversi Comitati previsti dal QSN;
- i sistemi di monitoraggio e valutazione;
- il rafforzamento operativo delle strutture del DPS più direttamente impegnate nella programmazione e nell'attuazione del QSN;
- la realizzazione di studi funzionali all'attuazione del QSN;
- le azioni di informazione e comunicazione.

In relazione alle caratteristiche specifiche delle azioni svolte, l'Asse I è distinto in sei Obiettivi Operativi:

- ✓ Obiettivo Operativo I.1 Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN e del PON;
- ✓ Obiettivo Operativo I.2 Valutazione del QSN e del PON;
- ✓ Obiettivo Operativo I.3 Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione;
- ✓ Obiettivo Operativo I.4 Supporto tecnico alla programmazione interregionale;
- ✓ Obiettivo Operativo I.5 Informazione e pubblicità del PON e del QSN;
- ✓ Obiettivo Operativo I.6 Azioni per il miglioramento dell'informazione statistica.

Nel prospetto che segue è riportato il legame tra Obiettivi specifici del Programma e i singoli Obiettivi Operativi compresi nell'Asse I.

<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Obiettivi Operativi</i>
<i>Ob 1.</i> Rafforzare il coordinamento dell'attuazione del QSN e del PON	<p><i>Obiettivo Operativo I.1</i> Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN e del PON</p> <p><i>Obiettivo Operativo I.2</i> Valutazione del QSN e del PON</p> <p><i>Obiettivo Operativo I.3</i> Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione</p> <p><i>Obiettivo Operativo I.4</i> Supporto tecnico alla programmazione interregionale</p>
<i>Ob 2.</i> Assicurare un'adeguata informazione e comunicazione delle politiche di coesione	<i>Obiettivo Operativo I.5</i> Informazione e pubblicità del PON e del QSN
<i>Ob 3.</i> Aumentare le informazioni statistiche di base, funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo	<i>Obiettivo Operativo I.6</i> Azioni per il miglioramento dell'informazione statistica

4.1.2 Contenuti e attività (art. 37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)

Obiettivo Operativo I.1 - Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN e del PON

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 85

Questo Obiettivo Operativo è funzionale al raggiungimento dell'obiettivo specifico 1 e mira a realizzare la gestione strategica del QSN ed a fornire il supporto amministrativo ed organizzativo funzionale all'attuazione del PON e del QSN. Questo supporto ha mostrato la sua importanza già nella passata programmazione, ma risulta ancora più rilevante in questa fase, vista la necessità di trovare un momento di sintesi e di coordinamento tra programmazione comunitaria e nazionale, tra i diversi strumenti programmatici che rispondono alla nuova impostazione monofondo della politica di coesione, tra interventi con valenza regionale ed interregionale.

L'attività riguarda, dunque, l'organizzazione e la partecipazione ai diversi Comitati previsti dalle disposizioni comunitarie e nazionali, ovvero nell'ambito del QSN, in particolare al:

- Comitato di Sorveglianza del PON;
- Comitato Nazionale del QSN;
- Comitato di Indirizzo e Attuazione del PON che, sulla base di quanto definito nel QSN, affianca l'Autorità di Gestione del PON sia nella fase di programmazione che in quella di attuazione, contribuendo alla definizione della strategia del PON e ne garantisce la coerenza con gli altri Programmi del QSN.

Il supporto previsto richiederà il rafforzamento delle strutture interne dell'Amministrazione responsabile del PON, sia in termini di integrazione di risorse umane che di strumenti hardware e software utilizzati e si esplicherà in:

- predisposizione di studi e documenti promossi su iniziativa del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione e rivolti ad un'ampia platea di destinatari, a supporto dell'attuazione delle Priorità del Quadro e delle *policy* ad esse riferite. Potranno, altresì, essere promossi, sempre ad iniziativa del DPS, studi sulle prospettive della politica di coesione comunitaria. Allo scopo il Dipartimento predispone – e aggiorna periodicamente – un programma delle principali attività previste. Del programma e degli studi realizzati viene data informativa al Comitato di Sorveglianza;
- supporto tecnico per le attività di monitoraggio;
- aggiornamento del sistema di monitoraggio per renderlo più funzionale anche alle esigenze di valutazione degli interventi ed integrabile ad altre fonti di informazione territoriale;
- consulenza specialistica sulle tematiche affrontate nell'ambito del PON;
- attività di analisi e approfondimento anche attraverso supporti specialistici esterni, a sostegno dell'attuazione delle priorità del Quadro;
- la predisposizione della documentazione necessaria all'attività dei Comitati e sua diffusione alle parti interessate;
- l'attività di segreteria tecnica;
- l'attività di traduzione di testi e di interpretariato;
- l'acquisizione di beni strumentali e servizi necessari allo svolgimento delle riunioni e delle altre attività connesse alla programmazione, gestione ed attuazione;
- assistenza tecnica e supporto al Partenariato Socio-Economico;
- rafforzamento delle necessarie competenze tecniche per il personale del DPS coinvolto nella gestione del QSN.

Il rafforzamento delle risorse umane previsto nell'ambito di questo Obiettivo Operativo sarà basato su una chiara individuazione delle esigenze specifiche in termini di competenze e nell'ambito dello sforzo generale di internalizzazione delle competenze già avviato nel precedente periodo di programmazione.

Obiettivo Operativo I.2 - Valutazione del QSN e del PON

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 86

Sulla base di quanto previsto all'art. 47 del Reg. (CE). 1083/2006 e nel QSN, la valutazione rappresenta uno strumento volto a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei Fondi e a potenziare l'informazione sugli effetti degli interventi delle politiche regionali a disposizione dell'Amministrazione, dei partner istituzionali, del partenariato economico e sociale, dei destinatari e del pubblico in generale. Essa è parte integrante del processo di programmazione e consente di accumulare conoscenza sugli effetti degli interventi, rendere conto di quanto attuato ed

adattare il Programma, dando indicazioni su eventuali modificazioni dell'impostazione strategica, degli strumenti di intervento e delle modalità attuative in relazione agli obiettivi fissati nel Programma.

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.2, sono comprese le attività che riguardano il sistema di valutazione sia del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), sia del QSN.

Le attività previste a tale scopo contribuiscono direttamente all'obiettivo specifico 1 del PON e riguardano:

- il sostegno alla stesura e discussione del Piano di valutazione del QSN e del Piano di valutazione PON che dovranno essere realizzati entro il 31 dicembre 2007;
- i processi di valutazione in itinere o ex post del QSN o di sue parti o di altri interventi pubblici che si rendano necessari a norma del regolamento e/o che siano prefigurati nel Piano di valutazione del QSN;
- i processi di valutazione in itinere o ex post del PON "Governance e Assistenza Tecnica"(FESR) o di sue parti o di altri interventi pubblici che si rendano necessari a norma del regolamento e/o prefigurati nel piano di valutazione del PON;
- i processi di valutazione ex ante necessari per individuare le direttrici della politica regionale nel futuro.

Tali valutazioni potranno essere condotte, nel rispetto dei requisiti di indipendenza, attraverso affidamento dell'incarico di valutazione a soggetti esterni ovvero attraverso individuazione dei soggetti interni all'Amministrazione, nel rispetto dei requisiti di competenza e autonomia funzionale.

È prevista la costituzione di Gruppi di Pilotaggio (*Steering Group*) che includeranno, insieme ad esperti e/o componenti dell'UVAL non impegnati nella specifica valutazione di riferimento, rappresentanti delle Amministrazioni centrali coinvolte nel Programma, delle Regioni, del partenariato e di altri portatori di interessi.

Obiettivo Operativo I.3 – Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81 e codice 86

Questo Obiettivo Operativo è funzionale al raggiungimento dell'obiettivo specifico 1 e riguarda le attività condotte dal Sistema Nazionale di Valutazione che riunisce strutture pubbliche attive nel campo della valutazione della politica regionale nazionale e comunitaria (Nuclei di valutazione, ISFOL, INEA), coordinate dall'Unità di Valutazione (UVAL) del DPS del Ministero dello Sviluppo Economico.

Il Sistema Nazionale di Valutazione si pone come obiettivo quello di migliorare la qualità dei processi di valutazione, di costruire capacità di valutazione e di contribuire alla diffusione della cultura della valutazione, grazie ad una attività di orientamento sull'organizzazione e conduzione di processi di valutazione ed auto-valutazione, sui piani di valutazione e sulla disseminazione dei risultati.

Le attività svolte nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.3 riguarderanno:

- l'animazione del dibattito pubblico sulla valutazione e sulle politiche regionali oggetto del QSN, tramite la realizzazione di incontri e dibattiti, documenti, traduzioni e pubblicazioni, di iniziative di disseminazione, anche in sinergia con altri soggetti (pubblici, privati e non governativi);
- la promozione e la realizzazione di studi e valutazioni pilota, sia affidati a soggetti esterni, sia condotti internamente;
- la produzione di documenti, indicazioni e di relazioni e rapporti sull'osservazione dei processi valutativi e sulla crescita della capacità di valutazione;
- l'osservazione ed analisi dei processi valutativi, dei risultati delle attività di valutazione effettuate nell'ambito del QSN e della capacità delle Amministrazioni di valutare e farsi valutare e la creazione di database;
- il supporto a singole Amministrazioni centrali, regionali e locali o gruppi di Amministrazioni impegnate in processi valutativi ed auto-valutativi, anche tramite la partecipazione a *Steering Group*;
- la cooperazione con le Autorità Ambientali e con l'Amministrazione che opera a tutela del principio delle pari opportunità e non discriminazione per il supporto metodologico nelle attività di valutazione specifiche.

Tutti gli studi realizzati nell'ambito di questo Obiettivo Operativo saranno portati all'attenzione dello *Steering Group* Valutazione del QSN.

Obiettivo Operativo I.4 - Supporto tecnico alla programmazione interregionale

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81 e codice 86

Nel Documento Strategico del Mezzogiorno (DSM) le Regioni hanno fornito una serie di indirizzi con riferimento alle politiche comuni. Il DSM nota infatti che:

“La prossima programmazione dovrà confrontarsi con due questioni: come indirizzare i nuovi interventi in modo più “scientifico” (con una strategia che vada oltre l'attivazione generica di tipologie di progetto basate sulla semplice presenza di risorse, ma che si basi sulle indicazioni della domanda e sia più integrata e con obiettivi meno vaghi) e come intervenire per portare a rendimento almeno una parte degli interventi che sono attualmente in corso di realizzazione. In entrambi i casi si aprono possibilità - sebbene non semplici da implementare - per alcuni programmi comuni tra gruppi di regioni. I temi unificanti sono da individuare nella valorizzazione di *asset* contigui che non sono sufficientemente riconoscibili in modo disgiunto: è il caso dell'Appennino (dove si sono già realizzati consistenti investimenti per la fruizione delle aree naturali protette e di alcuni itinerari culturali, ma in cui la frammentazione delle iniziative e la carenza di una strategia comune di approccio al mercato turistico impedisce di catturare flussi di domanda significativi) o, ancora più evidente, delle aree costiere per le quali la competizione/cooperazione con le altre aree del Mediterraneo diviene cruciale, in uno scenario internazionale di crescita della domanda” (DSM, pag. 86).

Pertanto: “Occorre che le Regioni acquisiscano modalità organizzative e di lavoro idonee alla realizzazione di alcuni progetti interregionali. Vanno quindi definiti i meccanismi di attuazione, monitoraggio, controllo e sorveglianza di tali progetti” (DSM, pag. 96).

Oltre ad individuare degli specifici Programmi Operativi Interregionali (Poin “Energie rinnovabili e risparmio energetico” e Poin “Attrattori culturali, naturali e turismo”), il QSN 2007-2013 ha confermato e allargato l’indirizzo verso l’organizzazione di un’azione collettiva delle Regioni del Mezzogiorno che potrà riguardare temi e contenuti di interesse comune sulle grandi questioni che implicano una visione comune e riferita a tutta l’area del Mezzogiorno (trasporti, sicurezza, politiche per la ricerca e così via) e, insieme, ha definito un ruolo più ampio delle stesse Regioni del Mezzogiorno nella partecipazione alle decisioni di programmazione e attuazione di Programmi Nazionali, ruolo che si sostanzia, fra l’altro, nella loro partecipazione ai Comitati di indirizzo e di attuazione dei Programmi Operativi Nazionali.

Da tutto questo, deriva l’esigenza di una più solida organizzazione tecnica dell’azione collettiva regionale, ovvero di iniziative che consentano all’azione regionale di concretizzarsi, sotto il profilo tecnico e delle proposte di merito, secondo modalità atte a sostenere e ad accompagnare tutte le fasi di programmazione e attuazione del QSN anche attraverso il coinvolgimento delle attività dei Nuclei di Valutazione Regionale.

Questo Obiettivo Operativo muove da tale esigenza e vede l’iniziativa diretta del Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, in stretta collaborazione con le Regioni del Mezzogiorno, per definire e avviare una struttura tecnica di supporto all’azione interregionale. Questo Programma contribuisce a tale azione con gli interventi espressamente diretti alle Regioni dell’Obiettivo Convergenza. Completeranno tali interventi le azioni promosse nell’ambito della corrispondente programmazione FAS. Obiettivo dell’attività è quello di aumentare l’efficacia dell’apporto regionale alle azioni comuni volte all’attuazione della politica di coesione 2007-2013, accrescendo le risorse operative e tecniche necessarie per l’implementazione del contributo regionale e per assicurare il più efficace coordinamento delle azioni comuni da attuare.

Il supporto tecnico previsto riguarda sostanzialmente tre possibili ambiti:

- a) azione comune delle Regioni per la proposta e la valutazione dell’intervento in ambiti e settori rilevanti per l’insieme delle Regioni dell’Obiettivo Convergenza;
- b) attuazione e accompagnamento collettivo di programmi e progetti interregionali;
- c) attività collegate all’azione comune regionale nell’ambito dei Comitati di indirizzo e di attuazione dei PON e di altri programmi di intervento attivabili nel corso del periodo di programmazione.

L’attività della struttura tecnica sarà caratterizzata da forte flessibilità operativa anche in considerazione del fatto che dovrà rispondere ad una “domanda” che potrà essere mutevole (con punte di maggiore intensità), in relazione alle diverse fasi del processo di attuazione del QSN e all’apporto richiesto dalle Amministrazioni regionali.

Tali attività, da prevedere di volta in volta in relazione alle specifiche esigenze collegate alle diverse fasi della programmazione del QSN, potranno, fra l’altro, sostanziarsi in:

- attività volte alla preparazione (ex ante) e all’analisi e valutazione (ex post) dei diversi scenari che si aprono a seguito dell’andamento dell’attuazione del QSN in specifici settori e/o per specifiche politiche;

- studi, analisi, ricerche e rilevazioni di dati a supporto e a rafforzamento della posizione comune delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza;
- analisi tempestive e monitoraggio continuo dei riflessi che le diverse opzioni operative possono avere sulle prospettive delle economie regionali;
- studi per settori e temi per i quali le economie regionali risultano maggiormente "sensibili";
- progetti prototipali volti a diffondere una maggiore conoscenza degli strumenti di finanziamento e la definizione e diffusione, presso le amministrazioni, di linee guida e indirizzi metodologici direttamente applicabili per il finanziamento di specifiche linee progettuali in settori prioritari di applicazione con particolare riferimento a tipologie infrastrutturali di particolare rilievo per lo sviluppo delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, quali i trasporti, le infrastrutture idriche e ambientali, le risorse culturali e così via;
- attività di supporto e di analisi all'azione comune delle Regioni nell'ambito dei Comitati Tecnici e delle sedi di cooperazione istituzionale previsti per l'attuazione del QSN.

Le azioni di supporto da programmare sono indirizzate a pervenire a soluzioni adeguate ai fini della realizzazione efficace di programmi e progetti integrati, a individuare soluzioni programmatiche, amministrative, progettuali per le situazioni di maggiore ritardo e difficoltà. Al tempo stesso, le azioni di supporto sono finalizzate anche all'implementazione mirata dei programmi e dei progetti integrati in fase di attuazione più avanzata, al fine di accelerare le loro realizzazioni e l'esplicitazione dei loro effetti sul territorio.

Dal punto di vista operativo, la struttura tecnica di supporto sarà organizzata dall'insieme delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, secondo criteri di coerenza e omogeneità rispetto al complesso delle attività da svolgere e secondo programmi annuali.

La struttura tecnica di supporto sarà composta sia da tecnici interni all'Amministrazione che da tecnici esterni. I primi saranno messi a disposizione dalle Regioni, mentre i tecnici esterni saranno individuati attraverso procedure di evidenza pubblica.

L'attività svolta dal supporto tecnico sarà oggetto di auto-valutazione da parte del complesso delle amministrazioni che vi partecipano e che ne sono beneficiarie.

Considerati i caratteri di delicatezza connessi allo stretto collegamento della struttura tecnica agli indirizzi delle Amministrazioni, si prevede l'affidamento delle attività ad idonea struttura in house, attraverso specifica convenzione che fissi i caratteri di autonomia organizzativa e tecnica della struttura di supporto.

Obiettivo Operativo I.5 - Informazione e pubblicità del PON e del QSN

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 86

Questo Obiettivo Operativo mira ad assicurare un'adeguata informazione e comunicazione delle politiche di coesione (obiettivo specifico 2) in accordo con l'art. 67 del Reg. (CE) 1083/2006, il quale prevede che lo Stato membro e le Autorità di Gestione dei Programmi forniscano informazioni e pubblicizzino i Programmi cofinanziati al fine

di valorizzare il ruolo della Comunità e garantire trasparenza al ruolo dei Fondi Comunitari.

Per la funzione strategica che il PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR) svolge in termini di coordinamento e di integrazione dei programmi del QSN, le attività di informazione e pubblicità che rientrano in questo Obiettivo Operativo riguardano sia il PON che il QSN nel suo complesso. Va sottolineato, in proposito, che le attività di informazione e pubblicità di questi due strumenti programmatici dovrebbero avere un percorso parallelo e distinto.

Nella passata programmazione, infatti, per il PON ATAS 2000-2006, che svolgeva un’azione “servente” per la programmazione e l’attuazione del QCS, la valutazione intermedia ha rilevato come elemento di ambiguità, se non di vera e propria criticità, l’assenza di una distinzione tra attività di comunicazione del QCS Ob.1 2000-2006 e attività di comunicazione del PON ATAS.

La mancanza di un autonomo Piano di Comunicazione per le attività del PON ATAS 2000-2006, rispetto a quello del QCS obiettivo 1, ha comportato una minore visibilità delle attività portate avanti nell’ambito del Programma e della unitarietà dell’intervento (anche se nel corso dell’attuazione del PON, il Piano di Comunicazione del QCS è stato integrato ed adeguato con una parte specifica per le azioni del PON ATAS).

Le attività di pubblicità e di informazione del PON “*Governance e Assistenza Tecnica*” (FESR) dovranno, dunque, fare riferimento ad un autonomo Piano di Comunicazione, in linea con quanto indicato dal Reg. (CE) 1828/2006 relativamente alle azioni di informazione e pubblicità.

Tali attività dovranno contribuire al raggiungimento di una maggiore trasparenza nei confronti dei beneficiari finali delle azioni finanziate dai Fondi Strutturali e ad una maggiore informazione dell’opinione pubblica, al fine di sensibilizzarla sul ruolo svolto dall’Unione Europea in favore degli interventi e sui risultati conseguiti da questi ultimi.

Più in particolare, le azioni previste dall’Obiettivo Operativo I.5 dovranno mirare a:

- far conoscere a tutti i potenziali beneficiari, le finalità e le opportunità offerte dai Fondi Strutturali e le modalità per accedervi, al fine di ottenere la maggiore partecipazione possibile in termini di numero di progetti presentati;
- comunicare efficacemente all’opinione pubblica le finalità politiche e strategiche che l’Unione Europea si prefigge di conseguire, in partenariato con gli Stati membri, attraverso gli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali;
- migliorare l’efficacia e l’efficienza delle attività di comunicazione attraverso un processo continuo di monitoraggio e valutazione dei risultati.

Questi obiettivi vanno perseguiti attraverso lo strumento del Piano di Comunicazione, tenendo conto della strategia di comunicazione dell’UE e dei principi strategici che, in base al “Piano d’azione interno”²¹, dovranno guidare le future attività di comunicazione:

²¹ Communication to the Commission: Action Plan to improve communicating Europe by the Commission, July 2005.

- ascolto: la comunicazione dovrà essere concepita come un'attività bi-direzionale e le attività di comunicazione dovranno avere come obiettivo, non solo quello di informare i cittadini sulle politiche intraprese e sui risultati raggiunti, ma anche quello di consentire la partecipazione democratica dei cittadini, attraverso la raccolta di pareri;
- comunicazione: affinché la comunicazione risulti efficace, deve essere adottato un linguaggio comprensibile ai *target* a cui ci si rivolge;
- vicinanza ai territori (*Connecting with citizens by "going local"*): le attività di comunicazione devono essere organizzate in modo tale da essere vicine agli interessi specifici dei territori e attraverso canali informativi che siano preferiti dai cittadini, incrementando anche l'utilizzo di media regionali e locali.

Inoltre, sulla base di quanto indicato nel "Libro Bianco su una Politica Europea di Comunicazione"²² che sottolinea l'importanza per la comunicazione dell'utilizzazione di nuove tecnologie e di un approccio basato sulla cooperazione di tutti gli interessati, al fine di avvicinare le decisioni ai cittadini, nei Piani di Comunicazione, particolare attenzione dovrà essere posta alla possibilità di sfruttare il potenziale delle nuove tecnologie e alla definizione di azioni dirette alle organizzazioni della società civile e al livello regionale e locale, nonché al coinvolgimento delle organizzazioni e delle parti economiche e sociali.

A tale scopo le azioni di informazione dovranno:

- informare e sensibilizzare i soggetti del partenariato, anche al fine di conseguire un proficuo coinvolgimento delle politiche di sviluppo e di una maggiore consapevolezza nella partecipazione consultiva ai lavori dei Comitati di Sorveglianza;
- informare e sensibilizzare gli organismi associativi al fine di una più efficace e mirata azione di sensibilizzazione dei destinatari delle misure a livello nazionale;
- informare e sensibilizzare le organizzazioni non governative, in particolare gli organismi per la promozione delle pari opportunità e gli organismi che operano per la tutela ed il miglioramento dell'ambiente, anche al fine di valorizzare il ruolo di queste organizzazioni nell'ambito delle Politiche di Coesione.

Nel Piano di Comunicazione, secondo quanto indicato dal Reg. (CE) 1828/2006, dovranno essere definiti:

- a) obiettivi delle azioni e *target* cui sono rivolte;
- b) contenuti e strategia delle azioni;
- c) bilancio di previsione;
- d) servizi amministrativi o organismi competenti per l'attuazione del Piano;
- e) criteri per la valutazione delle azioni realizzate.

²² COM (2006) 35 def.

All'interno del Piano di comunicazione, le tipologie di interventi previste fanno riferimento a:

- azioni di informazione, con la predisposizione di strumenti divulgativi periodici (*newsletter*) per favorire la conoscenza delle politiche di coesione e per informare sull'andamento degli interventi durante la fase di attuazione del QSN e del PON;
- azioni di divulgazione, comprese l'organizzazione di convegni e seminari tematici, la partecipazione con *stand* espositivi a eventi istituzionali e fieristici nell'ambito di manifestazioni dedicate alla Pubblica Amministrazione o di eventi dedicati a politiche che rientrano nelle Priorità del QSN, la realizzazione e diffusione di pubblicazioni;
- azioni di pubblicità che aumentano la visibilità dei processi decisionali e delle procedure amministrative degli interventi cofinanziati, nonché la visibilità degli interventi stessi;
- azioni di comunicazione finalizzate ad una maggiore conoscenza e partecipazione.

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo sono, inoltre, previsti:

- il supporto alle AdG dei Programmi delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza per le attività relative all'informazione e comunicazione dei POR, indirizzo e supporto delle AdG dei Programmi Operativi dell'Obiettivo Convergenza;
- la prosecuzione dell'attività del Centro di documentazione del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari per assicurare la raccolta e la classificazione di tutti i documenti e le informazioni riguardanti il nuovo periodo di programmazione e la tenuta e l'aggiornamento del sito *web* per garantire un'ampia diffusione della documentazione relativa alla nuova programmazione e delle altre informazioni utili sia ai potenziali beneficiari che ai cittadini, in modo da favorire la conoscenza dei Fondi Strutturali e delle politiche di coesione.

Dal punto di vista operativo, la realizzazione del Piano di Comunicazione potrà anche avvalersi di un supporto di un soggetto selezionato tramite procedura ad evidenza pubblica a livello europeo.

Obiettivo Operativo I.6 - Azioni per il miglioramento dell'informazione statistica

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81.

Questo Obiettivo Operativo contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo specifico 3, che riguarda l'aumento ed il miglioramento delle informazioni statistiche di base funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo, nonché la messa a punto di modelli di analisi statistica che consentano di migliorare le conoscenze rispetto agli impatti delle politiche stesse.

In questo senso, l'azione condotta nell'ambito di questo Obiettivo Operativo, contribuirà anche al finanziamento delle attività necessarie a soddisfare gli impegni

assunti dal QSN, per la verifica ed eventuale revisione dei *target* già selezionati e la definizione di ulteriori *target* per la priorità 10 del QSN, nonché per ogni ulteriore adempimento previsto nell'appendice al QSN relativa a "Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013".

Le informazioni e le analisi su cui si focalizza l'Obiettivo Operativo I.6 fanno riferimento a due ambiti rispetto ai quali verranno messe in atto due distinte linee di attività:

- 1) statistiche territoriali che possono essere funzionali all'orientamento delle azioni di *policy*, nonché al monitoraggio e alla valutazione complessiva dell'efficacia dell'azione pubblica, anche con riferimento all'avanzamento della strategia di Lisbona. Analisi statistiche per l'orientamento della politica regionale post 2013;
- 2) conti pubblici territoriali.

Linea di attività 1: Statistiche territoriali

La disponibilità di dati e di indicatori ad un livello territoriale disaggregato aiuta a comprendere meglio le caratteristiche dei territori, migliora la capacità di programmazione delle amministrazioni, rappresentando un importante supporto alle decisioni e consentendo di valutarne gli effetti.

Attività di supporto alla produzione e diffusione di statistiche territoriali impiegabili in vari modi (dalla diagnosi alla programmazione, dal monitoraggio alla valutazione) sono state già avviate nel precedente ciclo di programmazione nell'ambito della misura 1.3. del PON ATAS e hanno portato alla costruzione della *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo*, periodicamente aggiornata e consultabile pubblicamente sul sito *web* dell'ISTAT.

Nella fase di programmazione 2007-2013, le attività relative agli Indicatori territoriali previste in questa linea di attività prevedono di dare continuità alla banca dati e di ampliare la disponibilità di dati territoriali in varie direzioni.

Da una parte, infatti, è diventato sempre più importante confrontarsi con obiettivi concordati in sede europea tramite gli indicatori comunemente utilizzati negli *scoreboard* della strategia di Lisbona; dall'altra, è emerso un sentito convincimento della necessità di misurazione del livello di disponibilità, accessibilità e qualità dei servizi pubblici nei diversi territori, al fine di misurare l'efficacia e l'utilità delle politiche sulla base dei miglioramenti nella disponibilità e qualità di beni e servizi collettivi.

Alcune delle lacune oggi rilevanti - a causa dell'indisponibilità di adeguate rilevazioni o del non sufficiente coordinamento dell'informazione derivante dall'attività amministrativa - riguardano, oltre la dotazione territoriale di servizi pubblici e la loro qualità, anche i temi più generali dei trasporti e della mobilità (in particolare quella urbana), della competitività delle imprese e della loro struttura finanziaria e della capacità della Pubblica Amministrazione.

Inoltre, è importante proseguire nella messa a sistema di raccolte di dati a livello sub-regionale (in particolare a livello comunale) a sostegno delle politiche di sviluppo locale e per le città.

Con questa linea di attività saranno, altresì, realizzate analisi statistiche e territoriali finalizzate alla configurazione degli scenari futuri della politica di coesione.

La semplice disponibilità di statistiche territoriali non è però sufficiente a rendere più informate le decisioni pubbliche.

Le attività previste riguardano, pertanto, anche la messa a punto di modelli di analisi statistica che consentano di migliorare le conoscenze rispetto agli impatti delle politiche stesse, nonché la diffusione dell'informazione statistica e la promozione di strumenti che facilitino l'utilizzo degli indicatori e di altri dati da parte delle amministrazioni.

Linea di attività 2: Conti Pubblici Territoriali

L'attività relativa ai Conti Pubblici Territoriali (CPT) mira a consolidare, con il contributo dei diversi Nuclei regionali, le competenze tecnico-operative per la produzione dei CPT stessi e rafforzarne l'uso sistematico, quale strumento preferenziale di analisi strutturale e congiunturale dei diversi territori.

Essa rappresenta un approfondimento di attività già portate avanti nell'ambito del PON ATAS 2000-2006 e, rispetto a quanto precedentemente realizzato, mira a:

- un ulteriore ampliamento dell'universo rilevato;
- un rafforzamento dell'uso dello strumento a fini di analisi, sia a livello centrale che regionale;
- un rafforzamento dell'uso dello strumento a fini di *policy*, sia a livello centrale che regionale;
- un rafforzamento del confronto internazionale grazie alla traduzione in lingua inglese di tutti i prodotti;
- un miglioramento della accessibilità delle informazioni;
- un miglioramento della trasparenza e del controllo del processo, sia da parte dei produttori che degli utilizzatori delle informazioni.

La banca dati dei CPT produce un conto consolidato del Settore Pubblico allargato a livello regionale per il complesso dei flussi finanziari correnti e in conto capitale.

I dati sono disponibili secondo diverse chiavi di accesso: anno (a partire dal 1996), categorie economiche, settori di intervento, ente.

La molteplicità delle chiavi d'accesso dà alla banca dati una straordinaria flessibilità, quindi la possibilità di pervenire ad ogni aggregato con riferimento ad entrambi gli universi (Pubblica Amministrazione e Sistema della Pubblica Amministrazione) e, al tempo stesso, quella di incrociare il dato territoriale con ogni altra informazione.

A partire dal Programma Statistico Nazionale 2005-2007, la banca dati CPT è entrata a far parte del SISTAN, la rete di soggetti pubblici e privati italiani che fornisce l'informazione statistica ufficiale.

Grazie al Sistema Informativo CPT (SI-CPT), recentemente messo a punto, è stato possibile costruire un archivio strutturato e centralizzato, in grado di garantire una completa accessibilità e flessibilità esplorativa dei dati, sia per la rete dei produttori (Nuclei Regionali e Nucleo Centrale) che per gli utilizzatori esterni e, allo stato attuale, consente di gestire il processo di scambio, elaborazione, controllo, memorizzazione, consolidamento ed estrazione dei dati grazie alla definizione concettuale, logica e fisica dell'archivio centrale (definito in forma di database DB relazionale) e delle modalità di alimentazione e di esplorazione dello stesso.

Ciò si configura come un presupposto fondamentale per lo sviluppo e il continuo miglioramento del processo di produzione dei dati dei CPT, a salvaguardia della trasparenza e del controllo di tutto il processo.

Con l'implementazione del SI-CPT, si ha la disponibilità di una struttura integrata e condivisa per l'interrogazione e l'esplorazione dei dati, da parte di un qualunque utente abilitato, a qualsiasi livello di aggregazione delle informazioni.

Infatti, la realizzazione del Sistema Informativo garantisce, da un lato, a tutti i Nuclei coinvolti nel processo, l'alimentazione diretta dell'archivio centralizzato e la sua completa accessibilità; dall'altro, la fruibilità diretta del dato CPT è garantita anche ad utenti esterni al processo di produzione delle informazioni.

Dal punto di vista operativo, l'intervento prevede:

- di fornire il supporto tecnico metodologico al miglioramento del sistema dei conti pubblici e della Rete dei Nuclei;
- di monitorare specificamente i target di spesa corrente per l'aggregato "Convergenza";
- il potenziamento della dotazione tecnologica;
- l'acquisizione di banche dati;
- la pubblicizzazione e la diffusione dei dati e del materiale scientifico ed informativo prodotto;
- l'organizzazione di Convegni e seminari a supporto della attività della Rete dei Nuclei regionali.

Il gruppo di lavoro CPT è articolato in un Nucleo Centrale – presso l'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici del DPS del Ministero dello Sviluppo Economico – e in ventuno Nuclei attivi presso tutte le Regioni e Province Autonome, che ad oggi rappresenta non solo una capillare rete fisica, ma anche una rete di metodi condivisi.

4.1.3 Beneficiari

Sono beneficiari: il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione; il Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari; altre Amministrazioni ed enti pubblici.

4.1.4 Applicazione principio di complementarità (art. 34.2 del Reg. (CE) 1083/2006)

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, si potrà fare ricorso al principio della complementarità tra i Fondi Strutturali, di cui all'art. 34 del Reg. (CE) 1083/2006, e finanziare azioni che rientrano negli ambiti di intervento stabiliti dal PON FSE, nei limiti e alle condizioni ivi previste fino a un massimo del 10% del contributo comunitario del presente Asse prioritario, purché esse siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.

4.1.5 Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari (artt. 9.4, 36 e 37.1.f del Reg. (CE) 1083/2006 e art.9 del Reg. (CE) 1080/2006)

Gli interventi previsti nell'Asse I non presentano elementi di sovrapposizione con interventi simili cofinanziati dal FSE, FEASR, FEP, BEI, FEI e altri strumenti comunitari.

4.1.6 Elenco dei Grandi Progetti (art.37.1.h del Reg. (CE) 1083/2006)

Non sono previsti Grandi Progetti.

INDICATORI PER LA SORVEGLIANZA – ASSE I

Lo schema seguente riporta per l'Asse I la griglia degli indicatori di realizzazione e di risultato con l'indicazione dei *target* quantificati, del relativo metodo di rilevazione e la fonte d'informazione.

Il Programma assicura il rispetto degli impegni in tema di monitoraggio, di cui al paragrafo VI.2.4 del QSN.

ASSE I

		Indicatori di realizzazione fisica						Indicatori di risultato				
Obiettivi specifici	Obiettivi Operativi	Tema prioritario	Descrizione indicatore	Unità	Target	Fonte	Note	Descrizione indicatore	Unità	Target	Fonte	Note per la Misurazione
1) Rafforzare il coordinamento dell'attuazione del QSN e del PON.	I.1 Supporto tecnico e organizzativo all'attuazione del QSN e del PON	85 Preparazione, attuazione, sorveglianza, ispezioni	Studi Giornate di Assistenza Tecnica	Numero Numero		Ufficio VIII - SFS - DPS	Studi e documenti metodologici prodotti Consulenza - acquisto beni e servizi	Incontri di partenariato in ambito QSN	Numero	15	Ufficio III - SPFSC - DPS	
	I.2 Valutazione del QSN e del PON	86 Valutazione e studi; informazione e comunicazione	Prodotti della valutazione	Numero	14	UVAL - DPS		Numero visite al sito web del Sistema Nazionale di Valutazione	Numero		Ufficio per la comunicazione e le relazioni esterne - DPS	
	I.3 Potenziamento del Sistema Nazionale di Valutazione	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi....	Studi e documenti metodologici prodotti	Numero	10	UVAL - DPS						
	I.4 Supporto tecnico alla programmazione interregionale	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi....	Incontri	Numero								
2) Assicurare un'adeguata informazione e comunicazione delle politiche di coesione.	I.5 Informazione e pubblicità del QSN e del PON	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi....	Eventi Prodotti informativi e pubblicitari	Numero Numero	90 240	Ufficio per la comunicazione e le relazioni esterne - DPS		Soggetti istituzionali coinvolti dalle azioni d'informazione e comunicazioni Cittadini raggiunti dalle azioni d'informazione e comunicazione sul totale della popolazione italiana	% %	100 100	Ufficio per la comunicazione e le relazioni esterne - DPS	
			Base dati	Numero		ISTAT- Conti Pubblici		Numero visite al sito web del QSN e alla pagine collegate	Numero/anno	120.000		Fonte: ISTAT - DPS Incremento a partire dal 2007
3) Aumentare le informazioni statistiche di base, funzionali ad una corretta definizione e valutazione delle politiche di sviluppo.	I.6 Azioni per il miglioramento dell'informazione statistica	86 Valutazione e studi; informazione e comunicazione	Indicatori prodotti Pubblicazioni	Numero Numero		ISTAT- Conti Pubblici ISTAT- Conti Pubblici	Publicazione dei prodotti creati	Incremento del numero di indicatori regionali per le politiche di sviluppo realizzati Conti consolidati delle entrate per le regioni dell'Obiettivo CONV. Conti consolidati delle spese per le regioni dell'Obiettivo CONV. Consultazione banca dati CPT online dal sito per anno Consultazione banca dati indicatori regionali online dal sito per anno (ISTAT)	Δ % Numero Numero Numero/anno Numero/anno		Fonte: Conti Pubblici Territoriali Fonte: Conti Pubblici Territoriali Fonte: Conti Pubblici Territoriali ISTAT	

4.2 Asse II: Azioni per il rafforzamento delle Pubbliche Amministrazioni

4.2.1 Obiettivi specifici e operativi (art.37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)

L'Asse II contribuisce al miglioramento dell'efficacia della programmazione, intervenendo sui punti di debolezza che incidono sulla capacità amministrativa. In particolare, le attività che rientrano in questo Asse mirano al conseguimento di due obiettivi specifici:

- Ob. 4: Migliorare e rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione nel campo della politica regionale;
- Ob. 5: Conseguire più elevati livelli di trasparenza amministrativa nel campo della politica regionale.

Le attività previste nell'Asse II agiscono sui diversi aspetti che caratterizzano il concetto di *governance*:

- la capacità di stabilire una rete di rapporti istituzionali che riesca a dare risposta a problemi socio-economici complessi;
- la capacità tecnica ed economica e la presenza di competenze adeguate, che sono condizioni necessarie per garantire l'efficienza e l'efficacia delle scelte operate;
- una maggiore trasparenza nelle procedure che, da un lato, risponde ad esigenze di equità e ai principi di inclusione, dall'altro lato è direttamente legata ad una ottimizzazione dei processi di attuazione.

Gli obiettivi dell'Asse vengono realizzati mediante cinque Obiettivi Operativi:

- Obiettivo Operativo II.1 Supporto alla progettazione;
- Obiettivo Operativo II.2 Rete Ambientale;
- Obiettivo Operativo II.3 Azioni di gemellaggio;
- Obiettivo Operativo II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione;
- Obiettivo Operativo II.5 E.T.I.C.A.²³ pubblica nel Sud.

L'implementazione di questi Obiettivi Operativi, coerentemente con il principio di flessibilità che ispirerà l'attuazione della strategia del Programma, potrà assumere un'importanza diversa in ciascuna Regione così come, all'interno di ciascun Obiettivo Operativo, il peso e le caratteristiche delle specifiche tipologie di intervento potranno variare tra Regioni, in relazione agli obiettivi e alle strategie individuate dalla programmazione regionale. Una spinta territorializzazione delle attività caratterizzerà, infatti, tutte le attività previste nell'Asse II. Dal punto di vista operativo, questo principio di flessibilità si dovrà tradurre in un confronto continuo tra le Amministrazioni regionali e le Amministrazioni centrali coinvolte nell'attuazione dei diversi obiettivi, confronto

²³ Accrescere l'Efficacia, la Trasparenza, l'Innovazione e la *Capability* dell'Amministrazione pubblica nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza.

che dovrà essere particolarmente intenso nelle fasi di progettazione esecutiva da realizzarsi con una logica di *coprogettazione* centro-regioni.

Inoltre, al fine di assicurare la non sovrapposizione e l'integrazione tra i diversi interventi previsti sul territorio nell'ambito del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), nonché tra questi ed iniziative portate avanti negli stessi territori nell'ambito del PON "Governance e Azioni di Sistema" (FSE) e da interventi finanziati con risorse aggiuntive nazionali, sarà opportuno che a livello regionale sia individuato un unico interlocutore responsabile del coordinamento delle attività di assistenza tecnica.

Nel prospetto che segue è riportato il legame tra Obiettivi specifici del Programma e i singoli Obiettivi Operativi compresi nell'Asse II.

<i>Obiettivi specifici</i>	<i>Obiettivi Operativi</i>
<i>Ob. 4.</i> Migliorare e rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione nel campo della politica regionale	<p><i>Obiettivo Operativo II.1</i> Supporto alla progettazione</p> <p><i>Obiettivo Operativo II.2</i> Rete Ambientale</p> <p><i>Obiettivo Operativo II.3</i> Azioni di gemellaggio</p> <p><i>Obiettivo Operativo II.4</i> Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione</p>
<i>Ob. 5.</i> Conseguire più elevati livelli di trasparenza amministrativa nel campo della politica regionale	<p><i>Obiettivo Operativo II.5</i> E.T.I.C.A. pubblica nel Sud</p>

4.2.2 Contenuti e attività (art.37.1.c del Reg. (CE) 1083/2006)

Obiettivo Operativo II.1 - Supporto alla progettazione

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81.

Il miglioramento della capacità di progettazione della Pubblica Amministrazione rappresenta un elemento fondamentale per aumentare l'efficacia dell'intervento pubblico soprattutto in riferimento alle politiche di sviluppo.

Il QSN individua la programmazione e la progettazione territoriale come strumenti essenziali per l'attuazione della Priorità 7 "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione" e della Priorità 8 "Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani" e sottolinea la necessità di introdurre importanti discontinuità "di metodo" rispetto all'attuazione delle politiche territoriali nel 2000-2006, attraverso l'introduzione di una più attenta selezione e competizione sulla qualità dei progetti locali, l'apertura dei progetti stessi a soggetti e saperi esterni, nonché a Centri di competenza nazionale, privati e pubblici ed infine l'integrazione con scale più elevate di programmazione, di area vasta, nazionale e internazionale.

Un'azione che vada in questo senso, richiede di agire sui diversi aspetti che entrano in gioco nel processo decisionale con il quale la Pubblica Amministrazione attua il suo

intervento nel campo dello sviluppo. Significa migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione di individuare le esigenze prioritarie dei territori e le attività da intraprendere in risposta a tali esigenze, di analizzare e valutare dal punto di vista tecnico ed economico diverse alternative progettuali, di selezionare proposte e modalità di intervento che siano coerenti con i fabbisogni dei territori e che seguano procedure e modelli definiti ed omogenei.

Più in particolare, vi è l'esigenza di applicare metodi innovativi che abbiano un impatto sotto i profili:

- a) della selezione e della qualità dei progetti locali;
- b) dei metodi di autovalutazione e della misurazione dei risultati;
- c) dell'apertura dei progetti a soggetti e saperi esterni;
- d) dell'integrazione con scale più elevate di programmazione, di area vasta, nazionale e internazionale;
- e) dell'integrazione nei progetti territoriali delle finalità e degli obiettivi propri della strategia di Lisbona e degli Orientamenti Integrati per la Crescita e l'Occupazione;
- f) dell'integrazione nei progetti territoriali degli obiettivi, formulati dal QSN, di incremento della quantità e della qualità dei servizi collettivi per i cittadini e per le imprese, di incremento della legalità e di apertura dei mercati dei servizi, di rafforzamento delle azioni mirate al capitale umano, alla formazione, all'inclusione sociale.

Questo Obiettivo Operativo si propone di agire in questi ambiti fornendo un supporto alla progettazione in due campi specifici, quello dello sviluppo locale e quello dei progetti urbani, rispetto ai quali vengono individuate 2 linee di attività.

Linea di attività 1: Sviluppo locale

Sono diversi e di varia natura i soggetti che svolgono un ruolo "pubblico" e sono in grado di influire, con i loro comportamenti, sugli esiti delle politiche di sviluppo locale del nostro Paese.

Nel 2000-2006 l'esperienza dei PIT ha reso evidente come le azioni attuate da questa ampia platea di soggetti siano state molto disomogenee tra loro per qualità dei processi e incisività dei risultati.

Questi temi, del resto, sono entrati in misura massiccia nella vita delle Amministrazioni da appena un decennio e questo tempo non è stato sufficiente al formarsi di una specifica tradizione amministrativa, o di un linguaggio e un insieme di routine che la Pubblica Amministrazione usa e coltiva sistematicamente al proprio interno per assolvere ai compiti richiesti dalla politica di sviluppo locale.

I ruoli previsti per i livelli di governo più vicini al territorio nel nuovo quadro istituzionale del decentramento amministrativo, impongono di cimentarsi con compiti nuovi e più complessi di quelli tradizionalmente svolti.

Le politiche di sviluppo locale sono così divenute uno strumento di rafforzamento amministrativo necessitato in ragione del tempo esiguo che Amministrazioni centrali, Regioni e le Amministrazioni più vicine al territorio hanno avuto per adeguarsi alle nuove competenze loro affidate.

Rientra nelle responsabilità del novero dei soggetti dello sviluppo locale quel complesso di attività di governo che aumentano il grado di rispondenza di un progetto di sviluppo alle esigenze di un territorio, che regolano l'accesso dei soggetti portatori di

conoscenze ed interessi rilevanti al processo di costruzione ed approvazione di quel progetto.

La costruzione di capacità, intesa in questo secondo senso, equivale alla crescita nell'autonomia di decisione da parte di alcuni pezzi dell'Amministrazione, nella loro abilità nell'utilizzare la conoscenza per governare.

Sulla base di quanto evidenziato nel QSN e nei Documenti Strategici Regionali (DSR), i punti in relazione ai quali risulta prioritario e urgente intervenire per una qualificazione della politica di sviluppo locale, risultano essenzialmente tre:

- la necessità di concepire e definire i progetti di sviluppo locale in più stretta integrazione con le competenze tecnico-produttive e i sistemi di attività esistenti, allontanando il rischio che il progetto di sviluppo assuma il profilo di un tradizionale piano di opere pubbliche genericamente orientato a migliorare la dotazione infrastrutturale del territorio;
- la necessità di mobilitare competenze specializzate, anche esterne all'ambito locale, per la migliore definizione dei progetti;
- la necessità di allineare i comportamenti delle strutture regionali, organizzate per settore, alle esigenze di coordinamento orizzontale e di integrazione dei progetti territoriali.

Tenendo conto di queste esigenze, le attività in questa Linea si pongono come obiettivo quello di migliorare le pratiche tecniche e amministrative poste in essere nell'ambito della politica di sviluppo locale e, più precisamente, nella progettazione degli interventi di sviluppo muovendosi su due fronti:

1) *Lavorare sulle conoscenze*

Lo sviluppo locale ha bisogno di conoscenze locali e di conoscenze "globali" tra loro collegate. Realizzare il mix pone numerose difficoltà:

- a) la conoscenza locale è dispersa e deve essere raccolta. Molte comunità locali non sono pronte a rappresentare tale conoscenza (innanzitutto a se stesse) e non sono consapevoli della necessità di farlo;
- b) la conoscenza globale è spesso disponibile in una modalità codificata e astratta, così che la connessione con una situazione locale non è facile da stabilire. Non è ovvio quale sia la conoscenza codificata che può risultare utile per una situazione locale definita;
- c) realizzare il mix richiede un lavoro attento e creativo. La conoscenza globale non è in grado di generare effetti senza un processo di adattamento.

2) *Ampliare e rafforzare l'impegno istituzionale attorno all'azione di sviluppo locale*

Questo punto riguarda coloro che sono impegnati nell'attuazione della politica di sviluppo locale, principalmente a livello regionale.

Su questo fronte è necessario promuovere la consapevolezza che realizzare progetti locali di successo è *essenziale per la politica regionale di sviluppo*, in quanto i progetti locali sono il solo modo mediante il quale alcuni obiettivi strategici di quella politica

possono essere raggiunti (tipicamente, quelli che sono perseguibili solo intrecciando l'azione di attori pubblici e privati alla scala del sistema locale).

Ciò comporta che sia necessaria una maggiore attenzione per i progetti locali e i loro risultati.

Essa va dedicata in itinere, così che sia possibile agire per il successo delle esperienze.

Standard di performance vanno individuati e il loro rispetto va verificato.

È soprattutto necessaria un'atmosfera nella quale *il comportamento locale è circondato di interesse, analizzato e valutato*.

È, inoltre, auspicabile un approccio proattivo, volto a sostenere le comunità locali deboli e meno attrezzate per progettare – dove “proattivo” significa compiere una valutazione autonoma delle capacità e fornire servizi in assenza di domanda. Più le comunità sono deboli, infatti, meno esprimono una domanda.

Le attività previste mirano, in particolare:

- a livello locale, a mettere in pratica, in relazione a un numero finito di casi o sistemi locali, un *approccio di progettazione dell'intervento di sviluppo locale*, che realizza la cooperazione di tre soggetti: una unità tecnica locale individuata dall'autorità amministrativa di riferimento nel sistema locale, con l'accordo della rispettiva Regione; un centro di competenza esterno; una unità di tutoraggio indipendente;
- a livello sovra-locale, a produrre, attraverso le unità di monitoraggio, un flusso di informazioni che il coordinamento del progetto fa circolare tra le Regioni e le Amministrazioni centrali. Ciò al fine di rafforzare la fiducia e l'impegno verso i progetti di sviluppo locale, creando luoghi dove i risultati siano analizzati e discussi, i necessari miglioramenti individuati e le opportune iniziative comuni siano poste in essere. Queste riflessioni e attività possono stimolare la partecipazione e la cooperazione da parte delle Regioni e delle strutture dello Stato centrale, illuminando le ragioni per le quali è importante, *per tutti i livelli di amministrazione*, fare progredire le politiche di sviluppo locale e in che modo un contesto di cooperazione può aiutare questo progresso.

Si tratta di praticare un modello di progettazione dello sviluppo locale, che realizzi la cooperazione o la *partnership* di tre soggetti: le autorità locali con le loro unità tecniche, un'unità tecnica esterna che garantisca competenze tecniche e specialistiche e una unità di monitoraggio sovra-locale.

Ciascun soggetto ha un compito specifico: fornire la conoscenza locale, fornire il *know-how* non locale, prendersi cura dell'incontro di questi due contributi sostenendo attivamente le iniziative utili per il successo della conversione e integrazione delle conoscenze. Il rapporto tra questi soggetti realizza quel tipo di *attenzione alla qualità*, che in molti casi è mancata attorno ai progetti locali: con esperti che *valutano la qualità tecnica*, la consistenza e la fattibilità delle proposte e istituzioni che *esigono la qualità* dalle proposte locali, con l'intento sia di scremare (valutazione-selezione), sia di ottenere progetti migliori.

Le esperienze svolte in ogni contesto locale, sono fatte circolare dall'unità di monitoraggio.

In questo modo, si crea un punto centrale di informazione “reale” (non finanziaria) sui progetti locali, le loro strategie, i mezzi e i risultati, in grado di disseminare i risultati

e promuovere attivamente collegamenti; un punto funzionale al confronto e alla valutazione delle scelte e delle azioni.

Il coordinamento dell'azione sviluppa la rete tra coloro che all'interno delle Regioni si fanno carico responsabilmente dell'andamento e del successo delle progettazioni locali.

Dal punto di vista operativo, le attività si sostanziano:

- nell'accompagnamento delle Amministrazioni regionali e dei partenariati territoriali per l'avvio, l'attuazione e la sorveglianza di progetti di sviluppo locale;
- nella realizzazione di azioni pilota ed interventi orizzontali, definiti in accordo con le Regioni e diretti ad innovare e qualificare programmi e progetti territoriali, accrescendone il potenziale di efficacia, estendendo le pratiche di valutazione, aumentandone la capacità di contribuire agli obiettivi delle politiche nazionali e della strategia di Lisbona.

In relazione all'ambito di attività, al fine di assicurare l'efficacia delle *partnership*, si prevede di attivare contemporaneamente un numero contenuto di casi.

Il prodotto che si prevede di ottenere è rappresentato da uno schema progettuale di intervento, che si contraddistingue per il fatto di sostenere, orientare e assecondare una dinamica economico-sociale esistente di un sistema territoriale locale, che le autorità amministrative locali e le Regioni giudicano promettente.

Lo schema consentirà di individuare:

- le competenze produttive e il sistema di attività economiche esistente a cui il progetto si riferisce e al cui sviluppo vuole contribuire;
- il risultato che il progetto si prefigge di ottenere, quantificato e verificabile;
- le fondamentali scelte strumentali al conseguimento del risultato e la loro motivazione in relazione a:
 - a) specifiche condizioni di contesto;
 - b) definiti contenuti di conoscenza specialistica sui modelli di intervento efficaci e applicabili al contesto;
- gli interventi materiali e le attività immateriali da realizzare;
- l'identificazione dei soggetti da mobilitare per la realizzazione;
- la modalità scelta per il governo delle interdipendenze tra i soggetti attuatori e il loro coordinamento.

Linea di attività 2: Azioni Innovative nei Progetti Urbani

Il QSN riconosce il ruolo delle città come aree trainanti per lo sviluppo economico, l'innovazione produttiva, sociale e culturale ed evidenzia, nella Priorità 8, come le complesse sfide multisettoriali delle politiche urbane richiedano "una forte capacità di integrazione di soggetti, strumenti e risorse, da sostenere, con la flessibilità più appropriata, al fine di rispondere con la massima efficacia alle problematiche dei singoli ambiti di intervento".

Determinante, in questa impostazione, è il ruolo del confronto valutativo e negoziale, l'apporto di competenze e risorse esterne, la capacità di selezione e la qualità di gestione. L'esperienza della passata programmazione ha messo in luce le difficoltà di dare attuazione alle politiche urbane nei loro aspetti più innovativi e ha posto in evidenza la necessità di intervenire in alcuni ambiti specifici:

- la capacità di selezione e progettazione delle iniziative;
- l'apertura alla conoscenza e alle risorse esterne;
- il coinvolgimento, anche finanziario, di operatori privati nei progetti;
- l'integrazione tra le programmazioni di scala diversa.

Le attività a supporto della progettazione che sono comprese in questa Linea e che riguardano le azioni innovative nei progetti urbani possono svolgere in questi ambiti un ruolo rilevante.

L'obiettivo generale di tali attività è quello di sostenere l'identificazione, il disegno e l'attuazione di progetti e interventi dai caratteri innovativi sotto il profilo economico e sociale nelle maggiori città dell'Obiettivo Convergenza, finanziati dai Programmi Operativi Regionali.

In particolare, le attività intendono fornire un supporto:

1. alla programmazione e attuazione di progetti integrati in aree degradate (sostegno alla sperimentazione e integrazione di politiche, tra cui le Zone Franche Urbane; creazione di metodologie, *know-how* e basi informative sui fattori di disagio su scala infra-comunale);
2. alla programmazione e attuazione di progetti e specifici interventi di dimensioni significative per la riqualificazione urbana e lo sviluppo/riconversione economico-produttiva, con partecipazione di operatori e capitali del settore privato e ricorso a forme innovative di partnership pubblico-privato (PPP).

I beneficiari dell'azione saranno, in primo luogo, le Amministrazioni comunali delle maggiori città delle Regioni interessate dell'Obiettivo Convergenza.

Le attività del progetto interessano prevalentemente il livello territoriale e le istituzioni pubbliche e private che operano a livello comunale e metropolitano.

Tuttavia, alcune specifiche azioni avranno carattere di sistema (costruzione di basi statistiche e informative sui fattori di disagio su scala infra-comunale).

Inoltre, parteciperanno alle attività le Regioni e altri soggetti pubblici e privati individuati sulla base degli interventi selezionati.

Per l'attuazione degli interventi saranno attivati "Centri di Competenza", pubblici o privati, nazionali o internazionali, dotati di *know-how* specialistico e capacità progettuale.

Le attività interesseranno un numero limitato di città identificate in base ad un meccanismo orientato alla domanda dei soggetti locali, che prediligerà proposte basate su oggetti concreti, ovvero progetti e piani di investimento innovativi e qualificanti, di dimensione significativa e caratterizzati da un chiaro impegno istituzionale, finanziario e amministrativo delle Amministrazioni proponenti e di operatori sociali ed economici locali.

In tale ambito il PON svilupperà anche le azioni necessarie al coordinamento dell'iniziativa JESSICA, laddove questa venisse utilizzata nei singoli POR.

Obiettivo Operativo II.2- Rete Ambientale

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81

La Rete nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione dei Fondi Strutturali, istituita nel corso della programmazione 1994-1999 e confermata dal QCS Ob.1 2000-2006, trae origine dall'esigenza di mettere in rete i soggetti che le Amministrazioni regionali e centrali, titolari di Programmi, hanno individuato per assicurare l'integrazione della componente ambientale nella politica regionale²⁴.

La Rete rappresenta, pertanto, la sede di confronto per la condivisione di esperienze di successo e l'elaborazione di proposte, di criteri e di metodologie attinenti gli aspetti ambientali delle azioni dei Fondi Strutturali.

Nella passata programmazione, la Rete ha svolto attività di studio, analisi e approfondimento concernenti temi di carattere sia settoriale (es. risorse idriche, rifiuti) che metodologico (es. aspetti ambientali dei Programmi Operativi e dei PIT; principio "chi inquina paga"), consentendo di definire metodologie e di formulare suggerimenti, raccomandazioni e proposte per la soluzione delle criticità dei settori ambientali dei programmi cofinanziati, nonché indicazioni proiettate alla programmazione 2007-2013.

Uno dei principali compiti della Rete è stato la diffusione dei risultati conseguiti dai gruppi di lavoro.

Un contributo in tal senso è stato dato dal sito *web* della Rete (<http://www.reteambientale.it>) in cui, oltre ai prodotti dei gruppi, sono disponibili un archivio normativo, i documenti di programmazione, le pagine *web* regionali ambientali, l'indicazione dei siti di interesse a livello nazionale ed europeo.

In tal modo, si mira a contribuire alla diffusione di documentazione e studi sulla sostenibilità ambientale della programmazione cofinanziata dai Fondi Strutturali.

La Rete costituisce, inoltre, la sede per l'individuazione e lo scambio di buone pratiche in materia ambientale.

L'esperienza maturata in questi anni può costituire per la Rete un punto di forza per sviluppare ulteriori analisi e approfondimenti dei temi ambientali.

La normativa ambientale di nuova emanazione, sia a livello nazionale sia a livello comunitario, ha profondamente rafforzato gli ambiti di pianificazione settoriale che governeranno le politiche nei prossimi anni.

Le caratteristiche della nuova programmazione, basata su programmi monofondo, rendono sempre più forti le esigenze di integrazione territoriale delle politiche ambientali. In tale quadro, le attività previste da questo Obiettivo Operativo, da un lato, mirano allo sviluppo di indagini sempre più approfondite e mirate, in grado di fornire elementi di valutazione e suggerimenti per l'attuazione della programmazione e, dall'altro, hanno come obiettivo quello di fare della Rete una sede di approfondimento metodologico sugli eventuali strumenti di integrazione della componente ambientale nella fase di attuazione degli interventi dei Fondi Strutturali. Ciò, anche, al fine di individuare modalità di dialogo istituzionale, a livello nazionale e comunitario, di facilitare l'interazione tra i settori dei diversi Programmi, nonché di favorire l'integrazione della componente ambientale, nell'attuazione dei Programmi. L'attività della Rete si articolerà in due filoni, uno rivolto all'analisi dell'integrazione degli aspetti ambientali nelle attività poste in essere nel ciclo di programmazione 2000-2006 in modo da far emergere eventuali lezioni per il futuro e l'altro diretto, più specificamente, a come orientare il ciclo di programmazione 2007-2013.

²⁴ Art. 17 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006

Con riferimento al primo filone di attività, la Rete svilupperà indicativamente azioni di:

- analisi dell'entità attuativa della componente ambientale nel QCS, con particolare riferimento agli investimenti ambientalmente sostenibili nelle aree urbane e nel quadro di esperienze esemplari di progettazione integrata in ambito urbano (PIU);
- individuazione e definizione di aspetti metodologici e statistici per l'apprezzamento dell'entità attuativa della componente ambientale nel QCS;
- definizione di metodologie per l'analisi degli impatti delle iniziative di educazione ambientale, realizzate nell'ambito dei POR e dei PON.

Per quanto attiene al secondo filone di attività, saranno avviate indicativamente le seguenti iniziative:

- analisi e valutazione dell'evoluzione del profilo ambientale dei programmi in aree territoriali circoscritte o in quelli a valenza interregionale, focalizzando l'attenzione sugli strumenti normativi, istituzionali e finanziari che influiscono sulla implementazione degli interventi;
- individuazione di modelli organizzativi e strumenti per l'integrazione della componente ambientale nei programmi comunitari, anche con riferimento alle diverse fonti di finanziamento (Fondi Strutturali e FAS);
- approfondimenti e riflessioni per la definizione di indicatori e *target* a finalità ambientale;
- analisi delle azioni previste dai Programmi che contribuiscono alla lotta ai cambiamenti climatici, incluse le azioni di mitigazione e adattamento, con riferimento anche alla rilevazione del contributo, per quanto possibile quantificato, dei Programmi alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra;
- approfondimento delle potenzialità e dei limiti di adozione, applicazione e creazione, nel lungo termine, di sistemi di gestione ambientale nel quadro della politica regionale, tenuto conto anche delle eventuali esperienze effettuate in altri Paesi Membri;
- riflessione sulle modalità e sugli strumenti orientati ad assicurare la promozione dello sviluppo sostenibile nelle azioni cofinanziate dall'Unione europea (es. Fondi Strutturali; Ricerca; LIFE+; FEASR), coerentemente con la Strategia europea di Sviluppo Sostenibile;
- elaborazione di indirizzi metodologici, criteri e strumenti operativi per la valutazione e diffusione di buone pratiche a finalità ambientale realizzate nel quadro della programmazione cofinanziata;
- indirizzi metodologici e criteri per la valutazione di progetti strategici a connotazione ambientale inclusi nel quadro della cooperazione territoriale transfrontaliera, transnazionale e interregionale.

Per quanto riguarda, infine, il supporto metodologico, necessario ad accompagnare i processi di valutazione ambientale, sarà assicurato il coordinamento tra la Rete e il Sistema Nazionale di Valutazione (par. VI.2.3 del QSN).

In ogni caso, il PON cofinanzierà il supporto della Rete Ambientale solo limitatamente ai temi di interesse per la politica di coesione UE.

Obiettivo Operativo II.3 - Azioni di gemellaggio

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81

Il gemellaggio è uno degli strumenti operativi che possono essere utilizzati per sostenere la capacità di *governance* dei processi di sviluppo e attuazione delle politiche di coesione. Infatti, attraverso tale strumento è possibile trasferire competenze chiave e modalità innovative che vanno ad incidere direttamente sulla gestione dei processi amministrativi, sulle capacità decisionali e sulla costruzione della *governance* strategica complessiva dei territori.

Sul fronte amministrativo interno, le attività del gemellaggio possono concorrere, pertanto, a rafforzare la capacità di programmazione e di valutazione delle politiche; sul versante della *governance* strategica per lo sviluppo, possono accrescere il livello di intenzionalità e qualità delle politiche e concorrere alla formazione di decisioni pubbliche che si basino su progettualità strategiche di sviluppo "consapevoli".

L'importanza e la strategicità operativa dello strumento è richiamata, d'altra parte, nei nuovi regolamenti per la programmazione 2007-2013, in cui si prevede - al fine di promuovere e assicurare il miglioramento della capacità amministrativa ai vari livelli istituzionale e partenariale - la possibilità di cofinanziare le attività di scambio di buone pratiche e il trasferimento di *know-how* su tematiche specifiche relative alle politiche di sviluppo regionale e settoriale tra i diversi attori (istituzioni centrali-regionali-locali, partenariato economico-sociale, partenariato istituzionale, altri Stati membri e/o Regioni europee).

In linea con queste indicazioni, questo ambito di intervento intende, dunque, attivare dei meccanismi per lo scambio di esperienze e buone pratiche apprese nell'ambito dei processi amministrativi ed operativi di amministrazioni pubbliche impegnate nel campo delle politiche di sviluppo e tra città.

Più in particolare, le azioni che potranno essere promosse all'interno di ciascun gemellaggio avranno ad oggetto:

- il rafforzamento delle capacità tecnico-amministrative in seno alle Amministrazioni impegnate nel campo delle politiche di sviluppo;
- la diffusione di modalità operative innovative nei processi organizzativi e decisionali delle suddette Amministrazioni;
- il rafforzamento della capacità di programmazione e progettazione di azioni integrate di sviluppo locale;
- il miglioramento della qualità ed efficacia dei servizi collettivi (specie con riferimento agli obiettivi di servizio previsti dal QSN);
- la replicabilità ed applicazione di modelli innovativi nel campo della valorizzazione di risorse culturali ed ambientali con evidenti ricadute sui processi di sviluppo locale;
- la replicabilità ed applicazione di iniziative e modelli in grado di aumentare il livello di inclusione sociale delle popolazioni locali all'interno della società in cui vivono.

I progetti di gemellaggio si baseranno su una formula di collaborazione che si realizza sia tramite l'affiancamento di personale esperto, al fine di prestare assistenza in

uno specifico settore nel quale i soggetti Destinatari presentano alcune criticità non risolte, sia attraverso il trasferimento di conoscenze in merito alle procedure e agli strumenti già utilizzati con successo dagli Offerenti.

Esso è, inoltre, inteso come uno strumento da utilizzare trasversalmente in tutti i campi di attività delle Amministrazioni centrali, regionali e locali per il trasferimento di buone pratiche in merito ad adempimenti tecnico-amministrativi previsti da leggi nazionali e di settore (ad esempio, nella costituzione degli ATO, rete degli Osservatori Epidemiologici Regionali, Autorità Ambientali, etc.).

Attraverso l'affiancamento operativo, le attività che si realizzano nel gemellaggio consentiranno alle strutture interne del soggetto Destinatario di consolidare le competenze avvalendosi dell'esperienza maturata da strutture dell'Amministrazione Offerente.

Il Programma di gemellaggio coinvolge tre soggetti :

- l'Amministrazione offerente;
- l'Amministrazione destinataria;
- la Struttura di Coordinamento (Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari).

A questi si potrà, eventualmente, affiancare un'Amministrazione o un Ente a livello nazionale (per particolari settori di intervento, come partner istituzionale, con la funzione di promozione nell'attivazione dei Gemellaggi e di assistenza e supporto nella loro esecuzione).

I soggetti che potranno realizzare un progetto di gemellaggio sono:

- Regioni;
- Enti Locali;
- Altri Enti (ad es. le ARPA, ASL, Università ecc...);
- Centri di competenza nazionali e regionali;
- Amministrazioni centrali di settore.

La Struttura di Coordinamento svolge il ruolo di raccogliere e/o proporre le candidature tra le Amministrazioni interessate al gemellaggio e, quindi, in ultima analisi, il *matching* tra Amministrazione Offerente e Destinataria.

In particolare, la Struttura di Coordinamento:

- svolge una attività di valutazione dei casi di eccellenza sperimentati dalle Amministrazioni Offerenti;
- analizza i fabbisogni effettivi delle Amministrazioni Destinatarie;
- valuta la congruità e l'adattabilità tecnico/operativa delle soluzioni di eccellenza ai casi specifici di fabbisogno;
- monitora il corretto espletamento delle attività di gemellaggio;
- fa un'analisi degli output intermedi e finali;
- partecipa alle attività di gemellaggio mediante l'impiego di propri esperti.

Inoltre, valuta l'adattabilità dei modelli e dei progetti sperimentati dagli Enti Locali offerenti all'articolazione funzionale ed al tipo di criticità che caratterizzano gli Enti Locali destinatari.

Dal punto di vista operativo, l'organizzazione dei gemellaggi potrà seguire tre possibili percorsi:

1. scelta partenariale: proposta che esplicita già offerente e destinatario, sulla base dell'esperienza realizzata nell'ambito del progetto A.G.I.R.E. POR, messo in atto nel periodo di programmazione 2000-2006;
2. richiesta di supporto da parte di una Regione/territorio su specifiche tematiche in relazione alla quale la struttura di coordinamento si attiva a ricercare e selezionare un partner facendo tesoro delle conoscenze e delle reti diffuse all'interno del servizio o emanando un bando per la manifestazione di interesse;
3. offerta di supporto da parte dell'Amministrazione che ha realizzato una "buona pratica", che la struttura di coordinamento si attiva a diffondere nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza interessate, agevolandone l'attivazione.

Le tematiche sulle quali i gemellaggi saranno realizzati, terranno conto anche degli ambiti indicati nella comunicazione della Commissione relativa a "*Regions for economic change*". I gemellaggi potranno riguardare anche lo scambio di esperienze sperimentate in altri Paesi.

Nella costituzione dei gemellaggi e nell'individuazione dei soggetti offerenti, la struttura di coordinamento potrà avvalersi anche della Rete dei referenti regionali per le buone pratiche previsti dalle modalità di attuazione del QSN per la diffusione ed il trasferimento delle buone pratiche sperimentate.

Al fine di individuare e condividere sia il complesso delle candidature dei potenziali offerenti e destinatari di azioni di gemellaggio, che le migliori esperienze già condotte, verrà costituita, in un quadro di piena trasparenza, una banca dati pensata per favorire l'incrocio tra "domanda" e "offerta" di buone pratiche, nonché la raccolta delle progettualità possibili e delle migliori esperienze maturate sul territorio.

Per quanto riguarda il meccanismo finanziario sotteso alle attività di gemellaggio, il Programma finanziaria, per tutti i soggetti coinvolti nel Progetto, le seguenti voci:

1. le spese di missione (di norma non superiori al 50% dei costi del Progetto), sia per gli esperti dell'Amministrazione Offerente che per il personale interno dell'Amministrazione Destinataria;
2. le spese di funzionamento (beni, servizi e materiali di supporto), strettamente collegate alla realizzazione del gemellaggio, sia per l'Amministrazione Offerente che per quella Destinataria;
3. il compenso per gli esperti dell'Amministrazione Offerente impegnata nelle attività di gemellaggio.

Rispetto alle attività di gemellaggio è centrale la stesura del progetto esecutivo.

L'Amministrazione Offerente e l'Amministrazione Destinataria del gemellaggio dovranno impegnarsi a predisporre congiuntamente un progetto esecutivo di gemellaggio, nel quale dovranno essere esplicitate le attività specifiche oggetto del trasferimento da una Amministrazione all'altra.

L'esplicitazione di tali attività costituirà anche la base per valutare la congruenza del gemellaggio rispetto ad un efficace e produttivo trasferimento di buone pratiche.

Schematicamente, il progetto esecutivo di gemellaggio dovrà contenere:

- la descrizione e motivazione dell'iniziativa;
- gli obiettivi;
- il settore specifico d'intervento;
- la rilevazione dei fabbisogni specifici;
- l'esplicitazione delle attività;
- la valutazione;
- i responsabili del progetto di gemellaggio;
- le professionalità coinvolte.

Il progetto esecutivo è accompagnato dal cronoprogramma e dalle schede tecnico-finanziarie delle attività.

Per quanto concerne, invece, il trasferimento e l'applicazione di modelli, sia nel campo della progettazione partecipata che nel caso di progetti pilota puntuali, l'analisi preliminare si baserà sullo studio di casi di eccellenza già sperimentati sia a livello nazionale che internazionale, i quali fungeranno da *benchmarking* per valutare la efficacia delle esperienze.

L'analisi si concentrerà anche, in modo particolare, sul livello di complessità ed articolazione funzionale dell'Ente Locale o Regione destinatari, al fine di essere certi che vi sia una corrispondenza funzionale tra la scala di applicazione del modello o del progetto pilota da trasferire - già sperimentato dall'Ente Locale o Regione offerente - e il livello di complessità dell'Ente Locale o Regione destinatari (si pensi, ad esempio, al caso dei Piani Strategici).

Le Amministrazioni potranno avvalersi di assistenza tecnica attivando risorse esterne aggiuntive, le quali potranno essere finanziate su un budget prefissato che il Programma assegnerà alla Regione.

Il Progetto di gemellaggio potrà prevedere una premialità che si realizza alla conclusione delle attività di gemellaggio.

Tutto il processo sarà supportato da una rigorosa attività di valutazione, che si baserà su indicatori oggettivi preventivamente esplicitati.

Il Progetto potrà anche finanziare studi sottonesi alla realizzazione di progetti di sviluppo, che possano scaturire dalle esperienze di gemellaggi.

Le ulteriori specifiche tecniche delle azioni di gemellaggio saranno esplicitate in un apposito documento sottoposto all'approvazione del Comitato di Sorveglianza.

Obiettivo Operativo II.4 - Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione

Categoria di intervento dell'allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81 e codice 85.

L'intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche, sottoscritta il 6 aprile 2007 (tra il Governo, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, il Presidente dell'ANCI, il Presidente dell'UPI, il Presidente dell'UNCCEM e le Organizzazioni Sindacali), rende funzionale la riorganizzazione della Pubblica Amministrazione - a livello centrale e locale - e delle funzioni pubbliche, all'obiettivo di accrescere la produttività del sistema Paese, prefigurando un processo - normativo ed operativo - essenzialmente proteso all'innalzamento della qualità dei servizi.

Ciò presuppone un'azione di rafforzamento che passa per l'esercizio diretto delle funzioni *core e, quindi, per la reinternalizzazione delle consulenze e delle esternalizzazioni in atto.*

In questa nuova cornice, questo Obiettivo Operativo si pone in continuità con l'azione svolta nel PON ATAS 2000-2006 (in particolare con la misura 1.2) e mira ad assicurare, per il tramite delle Amministrazioni centrali competenti, un supporto specialistico alle Regioni, su temi nodali, dove più forte deve essere l'integrazione tra i livelli di governo.

L'intervento è volto, pertanto, a favorire il cambiamento organizzativo e l'adeguamento delle competenze tecniche e, quindi, complessivamente, il miglioramento delle capacità delle strutture delle Amministrazioni che operano per il conseguimento degli obiettivi del QSN.

Al fine di ottenere un rafforzamento delle competenze della Pubblica Amministrazione che abbia una valenza strutturale, il supporto previsto dalle attività di questo Obiettivo Operativo deve essere organizzato all'interno di un piano organico e secondo modalità di attuazione tesi a favorire una reale internalizzazione delle competenze e delle conoscenze. Le attività di supporto tecnico, organizzate in Progetti Operativi devono, pertanto, essere esplicitate all'interno di un "Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità" che rappresenti il risultato di un'analisi dei fabbisogni in specifici ambiti di interesse per le Amministrazioni.

L'attuazione dell'Obiettivo Operativo II.4 "Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione" è affidata al Dipartimento della Funzione Pubblica che avrà la funzione di Organismo Intermedio del PON, ai sensi degli artt. 2 punto 6) e 59 punto 2) del Reg. (CE) 1083/2006.

I compiti dell'Organismo Intermedio saranno definiti, all'interno di uno specifico Atto di delega delle funzioni di gestione e controllo, da parte dell'Autorità di Gestione del Programma che individuerà, altresì, le responsabilità in capo al Dipartimento della Funzione Pubblica, volte anche ad assicurare la sana gestione finanziaria delle risorse ad esso assegnate in qualità di beneficiario. Nell'ambito della definizione delle responsabilità, il Dipartimento della Funzione Pubblica diffonderà specifiche indicazioni e linee guida per la redazione dei Piani di riorganizzazione e rafforzamento e sottoscriverà con le Amministrazioni centrali, individuate come beneficiarie degli interventi, specifici Protocolli di intesa e/o Convenzioni per la reciproca definizione dei compiti relativi alla realizzazione degli interventi. Gli ambiti di intervento che saranno oggetto del "Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità" riguarderanno prioritariamente: le politiche di *mainstream* (pari opportunità e ambiente); le azioni volte alla accelerazione e al rafforzamento delle attività di recepimento della normativa comunitaria; il supporto al monitoraggio delle analisi ed interventi promossi dalla politica ordinaria nel perseguimento degli obiettivi di Lisbona più rilevanti ai fini dell'attuazione del QSN; le politiche per l'internazionalizzazione; l'adeguamento/aggiornamento degli strumenti di programmazione, gli ambiti che riguardano la sussidiarietà verticale, funzionale ed orizzontale all'interno della Pubblica Amministrazione (nuovo codice delle autonomie locali, *governance* di settore, etc.).

Gli ambiti di intervento riconducibili a queste tematiche prioritarie, così come altri ambiti di interesse delle Regioni, andranno concordati all'interno del CIA del PON, nonché nel confronto tra Autorità di Gestione e referenti dell'Assistenza Tecnica delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e saranno definiti in modo tale da assicurare la coerenza con il QSN e con gli altri Programmi Operativi con cui la strategia del QSN si attua, in particolare con le azioni di sistema portate avanti nel PON *Governance e Azioni*

di Sistema (FSE). Il Dipartimento della Funzione Pubblica, avendo funzione di Organismo Intermedio sia per il Programma Operativo “Governance e Assistenza Tecnica” (FESR) che per il Programma Operativo “Governance e Azioni di Sistema” (FSE), assicurerà la necessaria integrazione e il coordinamento tra i due Programmi.

I principi ai quali si ispirerà la scelta degli ambiti nei quali si realizzerà l’azione di supporto sono:

- concentrazione delle attività di supporto su specifiche tematiche e/o competenze;
- flessibilità in relazione alle esigenze che si manifestano nelle diverse fasi di attuazione del Programma;
- non sovrapposizione con altri Programmi o con le attività che rientrano nelle funzioni istituzionalmente svolte dalle Amministrazioni centrali.

Sulla base delle indicazioni emerse nel CIA, che costituisce a livello strategico la sede naturale nella quale definire il quadro dei fabbisogni espressi dalle Regioni, le Amministrazioni centrali interessate presenteranno al Dipartimento della Funzione Pubblica un “Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità” che conterrà le indicazioni puntuali necessarie alla valutazione dei fabbisogni specifici cui il Piano risponde, l’individuazione delle strutture beneficiarie dell’azione, l’indicazione specifica dei risultati attesi e del tempo necessario a conseguirli.

Nella definizione del “Piano di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità” le Amministrazioni centrali coinvolte dovranno partire dall’analisi delle esigenze di rafforzamento delle Amministrazioni regionali per individuare sia il tipo e le modalità di supporto che intendono fornire, sia le esigenze di rafforzamento delle proprie strutture funzionali al raggiungimento degli obiettivi di supporto concordati con le Regioni dell’Obiettivo Convergenza.

Più in particolare i “Piani di riorganizzazione e rafforzamento delle capacità” dovranno contenere :

- indicazioni sugli elementi di continuità o di discontinuità rispetto alle azioni di supporto e assistenza tecnica attuate nel quadro della programmazione 2000-2006, sia a valere sulle risorse dei Fondi Strutturali, sia a valere sulle risorse nazionali della politica regionale (FAS);
- definizione specifica degli obiettivi che si intende conseguire con l’indicazione dei *target*;
- descrizione analitica delle strutture coinvolte (collocazione, funzioni, dotazione organica, competenze), con confronto fra la situazione al momento dell’avvio del Piano e la situazione che si prevede di determinare attraverso la riorganizzazione e l’adeguamento delle competenze;
- individuazione analitica delle capacità su cui si intende intervenire e sulla loro rilevanza ai fini della funzione specifica affidata all’Amministrazione proponente nel quadro del QSN;
- indicazione delle singole azioni da realizzare per conseguire gli obiettivi, delle dimensioni finanziarie di tali azioni, del tipo di competenze necessarie per realizzarle, delle modalità di attuazione utilizzate al fine di ottenere l’internalizzazione delle competenze;

- rapporto tra gli interventi del Piano e gli altri interventi avviati a valere sulle risorse del PON “Governance e Azioni di Sistema” (FSE) e indicazioni sull’integrazione tra i due tipi di intervento;
- esigenze dell’Amministrazione centrale per l’adeguamento delle competenze e il conseguimento di livelli adeguati di efficacia nell’azione di indirizzo, accompagnamento e supporto che l’Amministrazione centrale intende svolgere a favore delle Regioni;
- situazione, orientamenti, ruolo e funzioni del rispettivo “Nucleo di valutazione” (art. 1 della legge 144) *in relazione alle attività di valutazione connesse all’attuazione del QSN.*

I Piani così predisposti saranno sottoposti all’esame del Dipartimento della Funzione Pubblica che si avvarrà dell’operato di un Comitato Tecnico consultivo, formato da esperti e da rappresentanti del Dipartimento della Funzione Pubblica e del DPS – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari, nonché dai rappresentanti delle Regioni dell’Obiettivo Convergenza. Al fine di garantire la coerenza tra il Piano di Rafforzamento e le esigenze regionali dalle quali il Piano stesso prende le mosse, le convenzioni stipulate tra il Dipartimento della Funzione Pubblica e le Amministrazioni centrali coinvolte dovranno essere sottoscritte dalle Regioni, in linea con la pratica già messa in atto nell’ambito della misura I.2 del PON ATAS 2000-2006.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con il supporto del Comitato Tecnico consultivo, provvederà annualmente ad una valutazione dell’avanzamento delle attività rispetto a quanto previsto nei piani approvati, ad una valutazione dei risultati ottenuti e ad una verifica di coerenza delle attività previste rispetto ai fabbisogni regionali e alla loro evoluzione.

Sulla base di questa attività di verifica si procederà ad una eventuale riorganizzazione e rimodulazione delle attività all’interno dell’Obiettivo Operativo.

Obiettivo Operativo II.5 E.T.I.C.A. pubblica nel Sud (accrescere l’Efficacia, la Trasparenza, l’Innovazione e la Capability dell’Amministrazione Pubblica)

Categoria di intervento dell’allegato II del Reg. (CE) 1828/2006: codice 81

Il miglioramento dell’azione amministrativa e della qualità degli interventi e dei servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione richiede un’azione che incida sia sulle procedure utilizzate, semplificandole in vista di una maggiore trasparenza, sia sulla “capacità di committenza” della Pubblica Amministrazione, sviluppando modelli e strumenti a supporto delle principali attività che le Amministrazioni stesse conducono nel quadro della politica regionale.

L’Obiettivo Operativo II.5 *E.T.I.C.A. pubblica nel Sud* intende migliorare l’efficienza e la trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni operanti nell’Obiettivo Convergenza 2007-2013, anche al fine di rafforzare, nel tessuto socio economico, la percezione di legalità, favorendo processi virtuosi per lo sviluppo e l’attrattività dei territori.

Esso punta a migliorare, in modo prototipale e trasferibile, le competenze delle Amministrazioni nella gestione, nell’attuazione e nel controllo degli investimenti e, al tempo stesso, ad innalzare il livello di trasparenza dell’azione pubblica in questo settore, mediante strumenti quali la tracciabilità informatica dei procedimenti sensibili e soluzioni miranti alla riduzione degli spazi discrezionali negli stessi procedimenti.

Le attività previste mirano, dunque, sia a rafforzare le competenze tecniche e di governo delle Amministrazioni e degli enti attuatori, sia ad accrescere i livelli di legalità, in particolare nei procedimenti/adempimenti connessi all'attuazione della politica regionale.

In questo senso il progetto differisce dalle iniziative promosse dal Programma Operativo Nazionale Sicurezza, nell'ambito della prevenzione delle infiltrazioni criminali negli appalti.

Le attività del Progetto E.T.I.C.A. saranno definite ed attivate sulla base di un forte partenariato con le Amministrazioni regionali dell'Obiettivo Convergenza, con le quali saranno identificati i processi da reingegnerizzare (selezionandoli fra quelli con maggiore impatto sull'attuazione della politica regionale), privilegiando gli ambiti in cui l'attivazione di un'iniziativa nazionale trasversale possa rappresentare un effettivo valore aggiunto per il complesso della programmazione operativa dell'Obiettivo Convergenza.

Dal punto di vista operativo, l'intervento comprende un numero limitato di iniziative di accompagnamento e di supporto tecnico alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, individuate sulla base di un'attenta ricognizione dei fabbisogni regionali, tenendo conto delle parallele azioni per la legalità condotte nell'ambito delle programmazioni regionali e nazionali.

A tal fine, si prevede di identificare i processi sui quali intervenire mediante uno specifico confronto preliminare con le Amministrazioni regionali dell'Obiettivo Convergenza.

Si prevede, pertanto, la realizzazione di una **azione preliminare di progettazione esecutiva** delle attività, da realizzarsi con il forte coinvolgimento delle Amministrazioni regionali in una logica di *coprogettazione*.

In questa fase saranno individuati i processi sui quali procedere con azioni di reingegnerizzazione, selezionandoli fra quelli più rilevanti per l'attuazione della politica regionale (quali, ad esempio, gli appalti pubblici, la concessione di incentivi a privati, il monitoraggio ed il controllo degli investimenti ecc...).

Una volta identificati i fabbisogni, saranno portate avanti **quattro azioni territoriali**, una in ciascuna delle Regioni Convergenza, nelle quali saranno realizzati prototipi di reingegnerizzazione dei processi specifici di maggiore interesse per la singola Amministrazione fra quelli selezionati. Ciascuna linea di azione territoriale sarà caratterizzata da:

- attività di raccolta di buone pratiche trasferibili, attinenti il processo considerato;
- attività di riorganizzazione e semplificazione delle procedure;
- individuazione di sistemi e soluzioni per la **tracciabilità informatica del procedimento** e della sua conseguente ispezionabilità.

Saranno, inoltre, individuate le competenze chiave per la messa in efficienza del processo considerato, verificando anche la sperimentabilità di soluzioni che mirino alla **riduzione degli spazi discrezionali** nell'azione amministrativa, al fine di incrementarne l'affidabilità.

L'intervento prevede, infine, un'**azione finale** finalizzata a *condividere i risultati prototipali*, diffondendo e confrontando modelli, strumenti e modalità di intervento sulle competenze nell'ambito delle Regioni non direttamente coinvolte nella prototipazione.

I principali soggetti cui saranno rivolti gli esiti delle reingegnerizzazioni prototipali realizzate sono riconducibili agli Enti locali.

L'attività prevista nell'Obiettivo Operativo II.5 sarà realizzata dal Dipartimento della Funzione Pubblica, nell'ambito delle funzioni di Organismo Intermedio definito ai sensi degli artt. 2 punto 6) e 59 punto 2) del Reg. (CE) 1083/2006.

I compiti dell'Organismo Intermedio saranno definiti all'interno di uno specifico "Atto di delega" da parte dell'Autorità di Gestione del Programma che individuerà altresì le responsabilità in capo al Dipartimento della Funzione Pubblica volte ad assicurare la sana gestione finanziaria delle risorse ad esso assegnate in qualità di beneficiario.

4.2.3 Beneficiari

I Beneficiari sono: il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione; il Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari; il Dipartimento per la Funzione Pubblica; altre Amministrazioni ed enti pubblici, associazioni rappresentative del partenariato istituzionale.

4.2.4 Applicazione principio di complementarità (art. 34.2 del Reg. (CE) 1083/2006)

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, si potrà fare ricorso al principio della complementarità tra i Fondi Strutturali, di cui all'art. 34 del Reg. (CE) 1083/2006, e finanziare azioni che rientrano negli ambiti di intervento stabiliti dal PON FSE, nei limiti e alle condizioni ivi previste fino a un massimo del 10% del contributo comunitario del presente Asse prioritario, purché esse siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.

4.2.5 Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari (artt. 9.4, 36 e 37.1.f del Reg. (CE) 1083/2006 e art.9 del Reg. (CE) 1080/2006)

Al fine di assicurare la non sovrapposizione e l'integrazione con le Azioni di Sistema cofinanziati dal FSE, nell'ambito del Comitato di Indirizzo e Attuazione saranno presenti anche i responsabili dell'attuazione del PO FSE Azioni di Sistema. Allo stesso tempo, nel CIA del PO FSE è prevista la presenza dei responsabili dell'attuazione del PO FESR (Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione e Dipartimento della Funzione Pubblica in qualità di Organismo Intermedio per gli Obiettivi Operativi II.4 e II.5).

Inoltre, per garantire l'integrazione tra i diversi interventi previsti sul territorio nell'ambito dell'Asse II del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR), nonché tra questi ed iniziative portate avanti negli stessi territori nell'ambito del PON "Governance e Azioni di Sistema" (FSE) e da interventi finanziati con risorse aggiuntive nazionali, sarà opportuno che a livello regionale sia individuato un unico interlocutore responsabile del coordinamento delle attività di assistenza tecnica.

4.2.6 Elenco dei Grandi Progetti (art.37.1.h del Reg. (CE) 1083/2006)

Non sono previsti Grandi Progetti.

INDICATORI PER LA SORVEGLIANZA – ASSE II

Lo schema seguente riporta per l'Asse II la griglia degli indicatori di realizzazione e di risultato con l'indicazione dei *target* quantificati, del relativo metodo di rilevazione e la fonte d'informazione.

Il Programma assicura il rispetto degli impegni in tema di monitoraggio, di cui al paragrafo VI.2.4 del QSN.

ASSE II

		Indicatori di realizzazione fisica					Indicatori di risultato							
Obiettivi specifici	Obiettivi Operativi	Tema prioritario	Descrizione indicatore	Unità	Target	Fonte	Note	Descrizione indicatore	Unità	Target	Fonte	Note per la Misurazione		
4) Migliorare e rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione nel campo della politica regionale.	II.1 Supporto alla progettazione	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi...	Giomate di Assistenza tecnica	Numero			Numero progetti trattati	Centri di competenza extra-locale attivati	Numero		Responsabile della Linea			
			Interventi	Numero										
			Incontri - riunioni plenarie 2007 - 2013	Numero	9	ADG				Buone pratiche veicolate dalla Rete	N°/anno	2	ADG	
	II.2 Rete Ambientale	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi...	Incontri - workshop 2007 - 2013	Numero	4	ADG		N° istituzioni coinvolte dalla Rete	N°/anno	30	ADG			
			Giomate di Assistenza tecnica	Numero	350	ADG								
			Azioni di gemellaggio attivate	Numero	200	Ufficio VIII - SPFSC- DFS			Modelli internalizzati rispetto ai modelli presentati	%	65	Ufficio VIII - SPFSC- DPS		
	II.4 Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi	Piani di rafforzamento delle AACC	Numero	12	DFP	Piani di rafforzamenti creati	Strutture operative rafforzate	%	100	DFP	Strutture responsabili dell'attuazione di progetti		
			Giomate di assistenza tecnica	Numero		DFP	Giomate di AT fornite alle regioni e agli enti locali							
			Studi e documenti metodologici prodotti	Numero		DFP			Quota dei progetti gestiti con personale della P.A.	Δ %		DFP	Serve una rilevazione iniziale e l'attuazione di un monitoraggio ad hoc	
5) Conseguire più elevati livelli di trasparenza amministrativa nel campo della politica regionale	II.5 E.T.I.C.A. pubblica nel Sud	81 Meccanismi volti a migliorare l'elaborazione di politiche e programmi	Modelli creati	Numero	5	DFP	Modelli prototipali creati	Modelli adottati	%	100		Modelli prototipali divenuti operativi presso PA rispetto a quelli creati		
			Iniziative di accompagnamento	Numero	5	DFP		Procedure modificate e adottate	Numero	5			Numero procedure, modificate al fine di garantire una maggiore trasparenza, divenute di utilizzo corrente	

5. PROCEDURE DI ATTUAZIONE

Le modalità e le procedure di attuazione del PON fanno riferimento alle disposizioni previste dai regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013, in particolare, alle disposizioni di cui all'articolo 37.1 lettera g) del Regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, al relativo Reg. (CE) 1828/2006, nonché alle procedure attuative descritte nel QSN.

5.1 Autorità²⁵

Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'art. 58 lett. b del Reg. (CE) 1083/2006²⁶, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione del Programma Operativo ed il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo, sono individuate tre Autorità:

- l'Autorità di Gestione (AdG)
- l'Autorità di Certificazione (AdC)
- l'Autorità di Audit (AdA)

Eventuali modifiche nella denominazione, nei recapiti e nell'indirizzo di posta elettronica delle Autorità e degli Organismi indicati vengono comunicati alla Commissione ed al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo.

La scelta delle Autorità è condizionata dal peculiare assetto normativo. In particolare, con D.L 18 maggio 2006 n. 181, successivamente convertito in Legge n. 233 del 17 luglio 2006, le funzioni già attribuite al Ministero dell'Economia e delle Finanze in tema di "*programmazione economica e finanziaria, coordinamento e verifica degli interventi per lo sviluppo economico territoriale e settoriale e delle politiche di coesione ...programmazione dell'utilizzo dei Fondi Strutturali comunitari*" sono state trasferite al Ministero dello Sviluppo Economico, per il quale è, altresì, prevista una nuova articolazione in Dipartimenti.

La riforma dell'organizzazione del Ministero dello Sviluppo Economico, alla luce delle nuove attribuzioni normative, prefigura rilevanti cambiamenti nell'assetto di tale Ministero, con un significativo ridisegno del complesso delle funzioni ad esso riferite.

In attuazione di tale previsione, è tuttora al vaglio del Parlamento uno schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante "disposizioni in ordine al trasferimento di strutture dal Ministero dell'Economia e delle Finanze al Ministero dello Sviluppo Economico", che persegue un rinnovamento della struttura organizzativa del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione e un suo armonico inserimento nel Ministero dello Sviluppo Economico.

I probabili cambiamenti che verranno introdotti con la nuova normativa non muteranno le attuali competenze in materia di Fondi Strutturali comunitari che

²⁵ Artt. 37.1.g.i, 59 e 74 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

²⁶ Fatto salvo quanto previsto dall'art. 74, paragrafo 2, Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Eventuali modifiche nelle denominazioni delle Strutture Amministrative indicate nei successivi punti 5.1.1, 5.1.2 e 5.1.3 non comportano la necessità di adeguamento del testo del Programma, essendo sufficiente una semplice comunicazione al riguardo.

resteranno di esclusiva competenza del Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali comunitari come definite attualmente dall'art. 3, comma 1, lettera c) del D.P.R. 28 aprile 1998, n. 154.

Pertanto, per quanto riguarda l'organizzazione e le modalità di attuazione del presente Programma 2007/2013 - con particolare riferimento alle disposizioni di cui all'art. 37.1 lettera g) del Regolamento (CE) 1083/2006, al relativo Regolamento di attuazione, nonché alle procedure attuative descritte nel QSN - si fa riferimento all'attuale struttura e linea di responsabilità del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari sulla base dell'ordinamento vigente, rinviando ad uno specifico aggiornamento una volta attuata la riforma sopraindicata.

Si precisa, infatti, che, con riguardo all'organizzazione dell'Amministrazione Pubblica, l'articolo 97 della Costituzione della Repubblica Italiana prevede una riserva di legge in ordine all'organizzazione degli Uffici pubblici, alle competenze, attribuzioni e responsabilità dei funzionari nonché alle modalità di reclutamento nelle Pubbliche Amministrazioni.

Ciò premesso le fonti normative principali che disciplinano l'organizzazione, le attività e le funzioni del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari, sono rinvenibili sia in fonti primarie sia secondarie, ciascuna delle quali avente carattere di normativa generale oppure specifica.

In via esemplificativa si possono enumerare le seguenti disposizioni normative:

- Legge n. 59 del 15 marzo 1997 e successive modificazioni ed integrazioni, concernente la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa;
- Legge, n. 94 del 3 aprile 1997, "Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato".
- Decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430 "Unificazione dei Ministeri del Tesoro e del Bilancio e della Programmazione economica e riordino delle competenze del CIPE, a norma dell'articolo 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94";
- Decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38 "Regolamento recante le attribuzioni dei Dipartimenti del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, nonché disposizioni in materia di organizzazione e di personale, a norma dell'articolo 7, comma 3, della legge 3 aprile 1997, n. 94";
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1998, n. 154 "Regolamento recante norme sull'articolazione organizzativa e le dotazioni organiche dei Dipartimenti del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, a norma dell'articolo 7, comma 3, della legge 3 aprile n. 94";
- Decreto Legislativo 30 luglio 1999 n. 300 e successive modifiche ed integrazioni, relativo alla riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59 (art. 4 comma 4);
- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

- D.P.R. 1 agosto 2002 n. 202 “Regolamento recante modifiche delle norme sull'articolazione organizzativa del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione del Ministero dell'Economia e delle Finanze”;
- Decreto Ministeriale 31 Ottobre 2002 di riforma del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di coesione;
- Decreto Ministeriale 19 gennaio 2006 di riforma del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di coesione.

Considerata l'attuale organizzazione del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari, il presente Programma Operativo Nazionale individua l'attribuzione delle funzioni delle Autorità previste dal Regolamento (CE) n. 1083/2006 (artt. 59-62) e dal Regolamento (CE) 1828/2006 (12 e ss), in base al D.M. 19 gennaio 2006 sopracitato, in coerenza con le attribuzioni dei singoli Uffici:

- Autorità di Gestione: Ufficio I del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari;
- Autorità di Certificazione: Ufficio VI del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari;
- Autorità di Audit : Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici.

Per ciascuna di esse sono previste le funzioni stabilite nei suddetti Regolamenti comunitari.

Le fonti interne delle competenze degli Uffici citati (D.M. 31 ottobre 2002) e dell'Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici (D.P.R. 20 febbraio 1998, n. 38, art. 7) conferiscono a tali unità organizzative le funzioni relative alle competenze stesse che sono esercitate in modo autonomo, indipendente e in via esclusiva in quanto non possono essere attribuite le stesse competenze ad altri Uffici dello stesso Servizio o di altre Direzioni Generali.

Questo modulo organizzativo deriva dalle competenze stabilite dalle norme sull'organizzazione della struttura ministeriale, integrate, per le particolari funzioni da svolgere previste dai Regolamenti comunitari, dalla disciplina sui poteri dei dirigenti (L. 165/2001) che, proprio per il disegno di competenze attribuite all'unità organizzativa da essi diretta, svolgono particolari funzioni (attuazione di particolari programmi, progetti e gestioni) in piena autonomia e indipendenza

Ai sensi del Reg. (CE) 1083/2006 i dettagli di questa organizzazione verranno esplicitati in sede di descrizione del sistema di gestione e controllo (di cui al successivo paragrafo 5.3.5), sottoposto a parere di conformità dell'Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo.

5.1.1 Autorità di Gestione²⁷

L'Autorità di Gestione designata per il PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) è responsabile della gestione e attuazione del Programma Operativo, conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria.

Questa funzione è di competenza del dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS) Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari (SPFSC) Ufficio I
Indirizzo:	Via Sicilia 162 /C
Posta elettronica :	silvio.damico@tesoro.it

I rapporti tra l'AdG e le altre strutture dell'Amministrazione centrale (Autorità di Certificazione, Autorità di Audit, Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti, Ufficio responsabile per l'informazione), coinvolte nella gestione del Programma Operativo, saranno regolati da atti e procedure interne.

L'AdG adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Reg. (CE) 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) 1828/2006.

In particolare, essa è tenuta a:

- a. garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate in conformità ai criteri applicabili al Programma Operativo e rispettino la vigente normativa comunitaria e nazionale per l'intero periodo di attuazione;
- b. informare il Comitato di Sorveglianza sui risultati della verifica (di cui al par. 5.3.1);
- c. accertarsi, se del caso, anche mediante verifiche in loco su base campionaria, dell'effettiva fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati, dell'esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari e della conformità delle stesse alle norme comunitarie e nazionali;
- d. garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione attuata nell'ambito del Programma Operativo e assicurare la raccolta dei dati relativi all'attuazione, necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione;
- e. garantire che i beneficiari e l'Organismo Intermedio, coinvolti nell'attuazione delle operazioni, adottino un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative alle operazioni, ferme restando le norme contabili nazionali;
- f. garantire che le valutazioni del Programma Operativo siano effettuate conformemente all'art. 47 del Reg. (CE) 1083/2006;

²⁷ Art. 60 Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

- g. stabilire procedure tali che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati, sotto forma di originali e di copie autenticate, presso i beneficiari secondo quanto previsto dall'art. 90 del Reg. (CE) 1083/2006, per i tre anni successivi alla chiusura del Programma Operativo o, qualora si tratti di operazioni soggette a chiusura parziale, per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale;
- h. garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese, ai fini della certificazione;
- i. guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza e trasmettergli i documenti per consentire una sorveglianza qualitativa dell'attuazione del Programma Operativo;
- j. elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, i Rapporti annuali e finale di esecuzione, nei termini previsti e in accordo con le richieste della Commissione;
- k. garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'articolo 69 del Reg. (CE) 1083/2006;
- l. nel quadro dell'iniziativa "*Regions for economic change*":
 - prevedere i necessari dispositivi per integrare nel processo di programmazione, in particolare delle attività relative all'Obiettivo Operativo II.3 "*Azioni di gemellaggio*", i progetti innovativi presentati nell'ambito della suddetta iniziativa, anche derivanti dai risultati delle reti nelle quali l'Amministrazione è coinvolta;
 - consentire la presenza, nel Comitato di Sorveglianza, di un rappresentante (in qualità di osservatore) di tali reti per riferire sullo stato delle attività della rete;
 - prevedere, almeno una volta l'anno, un punto all'Ordine del Giorno del Comitato di Sorveglianza nel quale si illustrano le attività della rete e si discutono i suggerimenti pertinenti per il Programma;
 - fornire informazioni nella Relazione annuale sull'attuazione delle iniziative, di cui all'Obiettivo Operativo II.3 "*Azioni di gemellaggio*", connesse all'iniziativa "*Regions for economic change*".

L'AdG assicura, altresì, l'impiego di sistemi e procedure per garantire l'adozione di un'adeguata pista di controllo, nonché di procedure di informazione e di sorveglianza per le irregolarità e il recupero degli importi indebitamente versati.

L'AdG, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo, compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale del supporto dell'assistenza tecnica e di adeguate risorse umane e materiali.

5.1.2 Autorità di Certificazione²⁸

L'Autorità di Certificazione è responsabile della certificazione corretta delle spese erogate, a valere sui Fondi Comunitari/Statali, per l'attuazione del Programma Operativo.

Questa funzione è di competenza del dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS) Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari (SPFSC) Ufficio VI
Indirizzo:	Via Sicilia 162/C
Posta elettronica :	nicolino.paragona@tesoro.it

L'AdC (che, nel caso di specie, annovera anche le funzioni di Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento FESR alla Commissione Europea e di Organismo responsabile dell'esecuzione dei pagamenti per il Programma) adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Reg. (CE) 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) 1828/2006.

In particolare, essa è incaricata dei seguenti compiti:

- a) elaborare e trasmettere alla Commissione le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento;
- b) certificare che:
 - i) la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
 - ii) le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento, conformemente ai criteri applicabili al Programma e alle norme comunitarie e nazionali;
- c) garantire di aver ricevuto dall'AdG informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;
- d) operare conseguentemente ai risultati di tutte le attività di Audit svolte dall'Autorità di Audit o sotto la sua responsabilità;
- e) mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;
- f) tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione Europea prima della chiusura del Programma Operativo, detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.

²⁸ Art. 61 Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

I rapporti fra l'AdG e l'AdC sono definiti da apposite procedure che assicurano l'indipendenza funzionale.

Inoltre, l'AdC trasmette alla Commissione Europea, anche in qualità di Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, entro il 30 aprile di ogni anno, una previsione estimativa degli importi inerenti le domande di pagamento per l'esercizio finanziario in corso e per quello successivo.

L'AdC predisporrà le proprie attività in modo che le domande di pagamento siano inoltrate alla Commissione Europea con cadenza periodica, almeno quattro volte l'anno (entro il 28 febbraio, il 30 aprile, il 31 luglio e il 31 ottobre), con la possibilità di presentare un'ulteriore domanda di pagamento, solo ove necessaria, entro il 31 dicembre di ogni anno per evitare il disimpegno automatico delle risorse.

5.1.3 Autorità di Audit²⁹

L'Autorità di Audit è responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo.

Questa funzione è attribuita al responsabile *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS) Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici (UVER)
Indirizzo:	Via Sicilia 162/C
Posta elettronica :	antonio.caponetto@tesoro.it

L'UVER è funzionalmente indipendente sia dall'AdG che dall'AdC.

L'AdA adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Reg. (CE) 1803/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) 1828/2006.

In particolare, essa è incaricata dei seguenti compiti:

- a) garantire che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma Operativo;
- b) garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- c) presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del Programma Operativo, una strategia di audit riguardante gli organismi preposti alle attività di audit di cui alle lettere a) e b), la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione indicativa delle attività di audit, al fine di garantire che i principali organismi siano soggetti ad audit e che tali attività siano ripartite uniformemente sull'intero periodo di programmazione;
- d) entro il 31 dicembre di ogni anno, dal 2008 al 2015:
 - i) presentare alla Commissione un Rapporto annuale di controllo che evidenzi le risultanze delle attività di audit effettuate nel corso del

²⁹ Art. 62 e 74 Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

periodo precedente di 12 mesi, che termina il 30 giugno dell'anno in questione, conformemente alla strategia di audit del Programma Operativo e le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del Programma;

- ii) formulare un parere, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti;
 - iii) presentare, nei casi previsti dall'articolo 88 del Reg. (CE) 1083/2006, una dichiarazione di chiusura parziale in cui si attesti la legittimità e la regolarità della spesa in questione;
- e) presentare alla Commissione, entro il 31 marzo 2017, una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità e la regolarità delle transazioni soggiacenti coperte dalla dichiarazione finale delle spese, accompagnata da un rapporto di controllo finale.

L'AdA assicura che gli audit siano eseguiti tenendo conto degli standard internazionalmente riconosciuti e garantisce che le componenti che li effettuano siano funzionalmente indipendenti ed esenti da qualsiasi rischio di conflitto di interessi.

5.2 Organismi³⁰

5.2.1 Organismo di valutazione della conformità

L'Organismo incaricato della valutazione di conformità è quello previsto al paragrafo 5.2.5.

5.2.2 Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti³¹

L'organismo abilitato a ricevere i pagamenti della Commissione per conto della Amministrazione centrale è il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.).

Struttura competente:	Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europa (I.G.R.U.E.)
Indirizzo:	Via XX Settembre, 97 - 00187 Roma
Posta elettronica:	rgs.segreteria.igrue@tesoro.it

³⁰ Eventuali modifiche nella denominazione, nei recapiti e nell'indirizzo di posta elettronica delle strutture competenti indicate, vengono comunicate alla Commissione, al Comitato di Sorveglianza e riportate nei Rapporti annuali di esecuzione.

³¹ Artt. 37.1.g.iii e 76.2 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

I contributi comunitari sono versati all'I.G.R.U.E., mediante accredito dei relativi fondi sul c/c n. 23211, aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato, intestato a "Ministero del Tesoro - Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: Finanziamenti CEE".

L'utilizzo delle risorse da parte dell'AdG avviene tramite il Fondo di rotazione della legge n. 183/1987. In questo caso, il supporto informativo per le relative operazioni contabili è il SIRGS.

L'Ufficio competente dell'IGRUE provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

5.2.3 Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti³²

L'Organismo responsabile dell'esecuzione dei pagamenti è l'Ufficio VI.

Struttura competente : Ministero dello Sviluppo Economico (MISE)
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS)
Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari (SPFSC)
Ufficio VI
Indirizzo: Via Sicilia 162/C
Posta elettronica: nicolino.paragona@tesoro.it

L'Ufficio competente provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di sana gestione finanziaria.

5.2.4 Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento

L'AdC, in qualità di Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento FESR, è responsabile, per il PON, della validazione delle dichiarazioni certificate delle spese e delle domande di pagamento e del successivo inoltro telematico alla Commissione Europea, utilizzando i *web services* del sistema SFC 2007.

5.2.5 Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo³³

Conformemente a quanto previsto dal paragrafo VI.2.4 del QSN, tale Organismo è individuato nel Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.).

Tale Organismo provvede, in particolare, ad esprimere il parere di cui al successivo paragrafo 5.3.5.

³² Artt. 37.1.g.iii e 80 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

³³ Art. 73 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

A tal fine, l'Organismo nazionale di coordinamento ha accesso alle informazioni e ai dati che ritiene necessari per esprimere il suindicato parere.

5.2.6 Organismo Intermedio³⁴

- 1) L'AdG designa – sotto la propria responsabilità - la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica – quale Organismo Intermedio delegato a svolgere, con riguardo alle attività di cui all'Obiettivo Operativo II.5 “*E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*” e all'Obiettivo Operativo II.4 “*Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione*” dell'Asse II del Programma:
 - a) la totalità dei compiti dell'AdG, sotto la responsabilità di detta Autorità;
 - b) le mansioni per conto di detta Autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni;
 - c) le funzioni di beneficiario delle operazioni per talune operazioni.
- 2) i rapporti tra AdG e Organismo Intermedio sono formalmente definiti per iscritto tramite delega che individuerà: le funzioni dell'Organismo Intermedio, le informazioni che questo deve trasmettere all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione e la relativa periodicità, gli obblighi e le modalità di presentazione delle spese conseguite, le modalità di svolgimento della attività di gestione e di controllo, la descrizione dei flussi finanziari, le modalità, la conservazione dei documenti, gli eventuali compensi e le sanzioni per ritardi, negligenze o inadempienze;
- 3) in particolare, l'AdG e l'AdC accertano che l'Organismo Intermedio sia correttamente informato delle condizioni di ammissibilità delle spese e che siano verificate le capacità di assolvere agli impegni di sua competenza;
- 4) l'Organismo Intermedio deve disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati;
- 5) l'AdG potrà individuare, nel corso della Programmazione, quali eventuali, ulteriori Organismi Intermedi, Enti pubblici territoriali e/o Amministrazioni centrali dello Stato, per le materie di loro competenza;
- 6) sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione centrale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica ed eventualmente gli Enti e le Amministrazioni di cui al punto 5, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività, possono avvalersi di:
 - a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato, aventi il carattere di strutture “*in house*”³⁵;
 - b) altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture “*in house*” dell'Amministrazione;
 - c) soggetti privati con competenze specialistiche.

³⁴ Artt. 2,6, 37, 42, 43, 59.2 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

³⁵ Ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo; la selezione e individuazione dei soggetti di cui alle lettere b) e c) sarà svolta mediante procedure di evidenza pubblica, conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

A tali Organismi si applicano le disposizioni di cui ai punti 2, 3, 4, nonché la possibilità di prevedere eventuali compensi, ove pertinenti.

- 7) verrà riportata una descrizione di tali eventuali ulteriori Organismi Intermedi nella Relazione sui sistemi di gestione e controllo, di cui all'art. 71 del Reg. (CE) 1083/2006;
- 8) eventuali integrazioni o modifiche agli elenchi di cui ai punti 5 e 6 vengono comunicate al Comitato di Sorveglianza e riportate nei Rapporti annuali di esecuzione.

5.2.7 Comitato di Sorveglianza³⁶

Il Comitato di Sorveglianza del PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) ha la funzione di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo.

Esso è istituito, con atto formale, entro tre mesi dalla data di notifica della decisione di approvazione del Programma.

A tal fine:

- esamina e approva, entro sei mesi dall'approvazione del Programma Operativo, i criteri di selezione delle operazioni finanziate ed approva ogni revisione di tali criteri, secondo le necessità di programmazione;
- viene informato sui risultati della verifica di conformità ai criteri di selezione, effettuata dall'AdG, sulle operazioni avviate prima dell'approvazione di detti criteri;
- valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del Programma Operativo, sulla base dei documenti presentati dall'AdG;
- esamina i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ogni Asse prioritario, nonché le valutazioni di cui all'art. 48.3 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- esamina ed approva i Rapporti annuali e finali di esecuzione prima della loro trasmissione alla Commissione Europea;
- è informato in merito al Rapporto annuale di controllo e alle eventuali osservazioni espresse a riguardo dalla Commissione Europea in seguito all'esame del Rapporto;
- può proporre all'AdG qualsiasi revisione o esame del Programma Operativo, di natura tale da permettere il conseguimento degli obiettivi dei Fondi o di migliorarne la gestione, compresa quella finanziaria;
- esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente il contenuto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi;

³⁶ Artt. 63-65 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

- è informato del Piano e delle attività di informazione, di comunicazione e di pubblicità, secondo le modalità attuative definite ai sensi del Reg. (CE) 1828/2006.

Il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo, istituito in conformità dell'art. 63 del Reg. (CE) n. 1083/2006, è presieduto dal Direttore Generale *pro-tempore* del Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali e comunitari e, in sua assenza, dall'AdG del PON.

Sono membri del Comitato di Sorveglianza:

- l'AdG e gli altri rappresentanti dell'Amministrazione centrale titolare;
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica;
- il Ministero dell'Economia e delle Finanze – I.G.R.U.E.;
- le AdG POR Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia);
- il Responsabile della Comunicazione del PON;
- l'ISTAT;
- l'Unità Conti Pubblici Territoriali;
- il Ministero dello Sviluppo Economico – UVAL;
- il Ministero dello Sviluppo Economico – UVER;
- il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;
- la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento dei Diritti e delle Pari Opportunità;
- il Ministero del Lavoro e Previdenza Sociale, per i necessari profili di coordinamento con il PON “Governance e Azioni di Sistema” (FSE);
- un rappresentante per ciascuna Amministrazione titolare di interventi all'interno del PON, qualora la rappresentanza non sia garantita ad altro titolo;
- le componenti del partenariato istituzionale e le autonomie funzionali;
- a titolo consultivo, i rappresentanti del partenariato economico e sociale e del terzo settore (secondo quanto stabilito dal seguente paragrafo 5.4.3).

Possono essere invitati a partecipare al Comitato di Sorveglianza le Autorità di Gestione dei POR di altre Regioni del Mezzogiorno ed esperti di specifiche materie.

Eventuali integrazioni e/o aggiornamenti delle componenti potranno essere deliberati dal Comitato stesso nel corso dell'intero periodo di attuazione del Programma, conformemente al suo regolamento interno.

Su propria iniziativa, o a richiesta del Comitato di Sorveglianza, un rappresentante della Commissione Europea partecipa ai lavori del Comitato di Sorveglianza a titolo consultivo.

Possono, altresì, partecipare alle riunioni del Comitato, su invito del Presidente, il Valutatore indipendente, esperti ed altre Amministrazioni.

Nella sua prima riunione il Comitato approva un regolamento interno che disciplina le modalità di assolvimento dei compiti affidatigli.

È assicurata, ove possibile, un'equilibrata partecipazione di uomini e donne.

Le convocazioni e l'Ordine del Giorno provvisorio devono pervenire ai membri, al più tardi, tre settimane prima della riunione. L'Ordine del Giorno definitivo e i

documenti relativi ai punti esaminati devono pervenire, al più tardi, due settimane prima della riunione.

Nei casi di necessità, la Presidenza può ugualmente consultare i membri del Comitato attraverso una procedura scritta, come disciplinata dal regolamento interno del Comitato.

Il Comitato può avvalersi, per l'espletamento delle sue funzioni, di un'apposita Segreteria tecnica.

5.3 Sistemi di attuazione

5.3.1 Selezione delle operazioni

Conformemente all'articolo 65 del regolamento 1083/2006, le operazioni cofinanziate sono selezionate sulla base dei criteri approvati dal Comitato di Sorveglianza del PO. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 56 del Regolamento generale dei fondi, per consentire il tempestivo avvio della programmazione operativa 2007-2013, le Autorità di Gestione potranno valutare l'opportunità di avviare operazioni a valere sul Programma Operativo, anche prima dell'approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza dei criteri di selezione delle operazioni di cui all'art. 65 c.1, lett. a).

Tuttavia, ai fini dell'inserimento delle relative spese nelle domande di pagamento, l'Autorità di Gestione dovrà effettuare una verifica tesa ad accertare che tali operazioni siano conformi ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza; nello stesso tempo l'AdG dovrà assicurarsi che sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di pubblicità e comunicazione.

Non saranno pertanto giudicate ammissibili le operazioni che non sono state selezionate sulla base di criteri conformi a quelli stabiliti dal Comitato di Sorveglianza e per le quali non sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di informazione e pubblicità.

In ogni caso quindi, tutte le operazioni selezionate dovranno: essere conformi ai criteri di selezione stabiliti dal comitato di sorveglianza,- rispettare le regole di ammissibilità, - rispettare le regole di informazione e pubblicità degli interventi.

5.3.2 Modalità e procedure di monitoraggio³⁷

Struttura competente:	Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (DPS) Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari (SPFSC) Ufficio I
Indirizzo:	Via Sicilia 162 /C
Posta elettronica :	silvio.damico@tesoro.it

L'Autorità di Gestione è responsabile della raccolta dei dati, relativi all'attuazione finanziaria, procedurale e fisica, necessari alla gestione e alla sorveglianza del Programma.

A tal fine garantisce l'attivazione delle procedure necessarie ed il corretto funzionamento di un adeguato sistema informatizzato di monitoraggio.

³⁷ Artt. 37.1.g.ii e 66-68 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

In considerazione dell'esperienza acquisita nella Programmazione 2000-2006, l'AdG si avvarrà degli strumenti informativi forniti nell'ambito del Sistema Nazionale di Monitoraggio: *Monit Web* per la raccolta sistematizzata dei dati e il Sistema Conoscitivo per la fruizione e l'elaborazione degli stessi.

Il sistema di monitoraggio, pertanto, prevede:

- la corretta e puntuale identificazione dei progetti del Programma Operativo;
- un esauriente corredo informativo, per le varie categorie di dati (finanziario, fisico e procedurale), secondo i sistemi di classificazione previsti nei regolamenti comunitari e gli standard definiti nel QSN, per quanto riguarda le tipologie di progetto dell'assistenza tecnica;
- la verifica della qualità e della esaustività dei dati, ai differenti livelli di dettaglio;

Il sistema di monitoraggio fornisce, inoltre, informazioni per Asse sull'eventuale ricorso alla complementarietà tra i Fondi Strutturali (art.34 del Reg. (CE) 1083/2006).

L'AdG adotta le misure opportune affinché i dati forniti dall'Organismo Intermedio e/o dai beneficiari, siano sottoposti ad un adeguato processo di verifica e controllo tale da garantire la correttezza, l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate.

Il sistema di monitoraggio, laddove non sarà presente un adeguato sistema interno di gestione informatizzato, fornirà anche un supporto operativo all'Organismo Intermedio e ai beneficiari per:

- verificare costantemente lo stato di avanzamento delle attività programmate, sia in termini finanziari che procedurali e fisici, sulla base degli indicatori precedentemente definiti dall'AdG;
- ottenere un quadro aggiornato:
 - a) sul grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati;
 - b) sulle necessità di rimodulazione o riprogrammazione *in itinere* delle attività e delle risorse finanziarie.

Il corredo informativo relativo ad ogni singola operazione (progetto/intervento) è trasmesso, con cadenza bimestrale, al Sistema Nazionale di Monitoraggio dell'IGRUE che provvederà a rendere disponibili i dati per i cittadini, la Commissione Europea e gli altri soggetti istituzionali, nei format standard di rappresentazione idonei a garantire una omogenea e trasparente informazione entro 30 giorni dalla data di riferimento.

I report periodici sono pubblicati nel sito istituzionale dell'AdG del PON.

L'Amministrazione centrale, garantisce, nella misura del possibile, che il monitoraggio dei Fondi Strutturali sia effettuato in maniera integrata all'interno del monitoraggio di tutte le politiche regionali e nazionali, tenendo sempre conto, per la componente comunitaria, delle esigenze imposte dai pertinenti regolamenti.

Essa, inoltre, a garanzia della conoscibilità di come procede l'attuazione del QSN, recepisce le regole comuni di monitoraggio stabilite a livello nazionale, tese a consentire l'osservazione delle decisioni e delle azioni dirette al raggiungimento degli "obiettivi specifici" del Quadro, per quanto di propria competenza.

5.3.3 Valutazione

La valutazione è volta a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza del Programma Operativo, nonché la strategia e l'attuazione, avendo riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano la *governance* dei processi di programmazione e gestione delle politiche regionali e tenendo conto al tempo stesso dell'obiettivo di sviluppo sostenibile.

L'Amministrazione centrale ha effettuato una valutazione *ex ante* del Programma Operativo contestualmente alla fase di preparazione del documento di programmazione.

Data la natura del Programma, che si concentra su operazioni immateriali relative alla *governance* dei processi di programmazione e gestione delle politiche regionali, il presente Programma Operativo non costituisce un quadro per operazioni suscettibili di determinare effetti significativi sull'ambiente, come progetti infrastrutturali, in particolare quelli indicati negli allegati I e II della Direttiva 85/337/EEC come modificata.

Di conseguenza, l'AdG considera – e le Autorità Nazionali concordano – che allo stato attuale non è necessaria una Valutazione Ambientale Strategica del presente Programma Operativo ai sensi della Direttiva 2001/42/CE.

Tutto ciò senza pregiudizio di eventuali determinazioni sulla idoneità del Piano o Programma a suscitare effetti ambientali o altre misure che siano considerate necessarie per l'attuazione della Direttiva 2001/42/CE secondo la normativa nazionale.

L'AdG intende, inoltre, accompagnare l'attuazione del Programma Operativo con valutazioni *in itinere* (*on-going*) di natura sia strategica, al fine di esaminare l'andamento del Programma rispetto alle priorità comunitarie e nazionali, che operativa, di sostegno alla sorveglianza del Programma. A queste valutazioni si accompagneranno, ove opportuno ed in coerenza con il Piano di valutazione del PON, valutazioni *ex post* di interventi di Assistenza Tecnica conclusi e progressi (p.e., finanziati a titolo del PON ATAS Ob.1 2000-2006) e, ove opportuno, valutazioni *ex ante* di programmi futuri.

Tali valutazioni possono essere avviate anche in modo congiunto per soddisfare esigenze conoscitive dell'Amministrazione e del partenariato a carattere sia strategico, sia operativo.

Nei casi in cui la sorveglianza del Programma Operativo evidenzia che l'attuazione stia comportando o possa comportare un allontanamento significativo dagli obiettivi prefissati, oppure in accompagnamento ad una proposta di rilevante revisione del Programma Operativo, conformemente all'articolo 33 del Reg. (CE) 1083/2006, si effettua una valutazione *on-going* diretta a individuare elementi conoscitivi rilevanti per sostenere le decisioni.

Le valutazioni *on-going*, da effettuare tenendo conto delle indicazioni metodologiche e degli standard di qualità specificati dai servizi della Commissione, diffusi entrambi attraverso i propri documenti di lavoro, nonché dal Sistema Nazionale di Valutazione, sono svolte in base alle esigenze conoscitive dell'Autorità di Gestione e dei partner istituzionali e sociali, ed in conformità alle modalità di applicazione del Reg. (CE) 1083/2006.

L'AdG mette a disposizione del Valutatore tutte le risultanze del monitoraggio e della sorveglianza e organizza, sotto la propria responsabilità, le valutazioni sulla base degli orientamenti indicativi (di organizzazione e di metodo) suggeriti dalla Commissione e dal Sistema Nazionale di Valutazione.

Le valutazioni sono finanziate tramite le risorse dell'Asse I e sono effettuate da esperti o organismi – interni o esterni all'Amministrazione - funzionalmente

indipendenti dall'AdC e dall'AdA. Il Piano di valutazione potrà altresì includere attività di autovalutazione.

L'AdG e il Comitato di Sorveglianza si avvalgono, a sostegno delle attività di valutazione, del supporto di uno "*Steering Group*".

L'organizzazione dello *Steering Group* contribuirà ad assicurare che le valutazioni siano condotte nel rispetto dei pertinenti criteri di qualità.

I risultati delle valutazioni sono presentati al Comitato di Sorveglianza, preliminarmente al loro invio alla Commissione e pubblicati secondo le norme che si applicano all'accesso ai documenti. Il Piano di valutazione del PON potrà includere ulteriori attività di valutazione che corrispondono a specifiche esigenze di approfondimento dell'AdG.

La Commissione effettua una valutazione *ex-post*, in conformità a quanto disposto dal Reg. (CE) 1083/2006. Il Piano di valutazione del PON individuerà la necessità e le modalità di procedere a valutazioni *ex post* di iniziativa dell'AdG.

Particolare attenzione sarà dedicata alla rilevazione e valutazione degli effetti occupazionali degli interventi, tenendo conto di quanto indicato nel relativo Documento di lavoro della Commissione.

Allo scopo di apprezzare l'impatto occupazionale degli interventi potranno anche essere individuati indicatori comparabili al livello più opportuno (asse prioritario o attività); ad essi sono associati valori iniziali e *target*.

L'AdG redige un Piano di valutazione del PON che espone le risorse finanziarie, umane ed organizzative necessarie a condurre l'attività di valutazione relativa al PON; presenta a titolo indicativo le attività di valutazione che si intendono svolgere nel corso dell'attuazione del Programma Operativo; organizza le risorse e le attività valutative nel rispetto del principio della programmazione unitaria e, in generale, dell'impostazione del QSN.

Inoltre, data la natura del PON e l'obiettivo di favorire il funzionamento del QSN, l'AdG redige anche un Piano di valutazione del QSN che espone le risorse finanziarie, umane ed organizzative necessarie a condurre l'attività di valutazione relativa al QSN; presenta, a titolo indicativo, le attività di valutazione che si intendono svolgere nel corso del periodo di programmazione 2007-2013; organizza le risorse e le attività valutative nel rispetto del principio della programmazione unitaria e, in generale, dell'impostazione del QSN.

Il Piano sarà oggetto di aggiornamento nel corso del tempo per tenere conto delle esigenze di valutazione che saranno individuate nel corso dell'attuazione.

L'AdG e il Comitato di Sorveglianza si avvalgono, a supporto delle attività di valutazione, di "*Steering Group*", il cui funzionamento di massima è definito a livello del Piano di valutazione, che intervengono nell'individuazione dei temi delle valutazioni, dell'ambito valutativo e della tempistica, nonché per gli aspetti di gestione tecnica delle valutazioni.

La Commissione è invitata a farne parte ed è comunque informata della definizione dei Piani e dei loro aggiornamenti. Il Sistema Nazionale di Valutazione dà indicazioni in ordine alla creazione di "*Steering Group*" e per il loro coinvolgimento alla definizione dei Piani di valutazione ed alla gestione delle singole valutazioni.

5.3.4 Modalità di scambio automatizzato dei dati³⁸

Lo scambio dei dati tra l'AdG, l'AdC e la Commissione Europea, relativamente al Programma Operativo, ai dati di monitoraggio, alle previsioni di spesa e alle domande di pagamento è effettuato, per via elettronica, con utilizzo dei *web services* resi disponibili dal sistema comunitario SFC 2007.

L'utilizzo dei *web services* del sistema SFC 2007 avviene per il tramite del Sistema Informativo Nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.), che assicura il coordinamento dei flussi informativi verso il sistema comunitario SFC 2007.

Le diverse autorità operanti nell'ambito del PON hanno accesso alle funzionalità del sistema SFC, per il tramite del sistema I.G.R.U.E., secondo chiavi ed autorizzazioni predefinite, in base alle rispettive competenze e responsabilità.

Lo scambio informatizzato dei dati tra l'AdG del PON e il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.) avviene attraverso il collegamento con il sistema informativo locale, laddove presente.

5.3.5 Sistema contabile, di controllo e reporting finanziario³⁹

L'AdG provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al PON "Governance e Assistenza Tecnica" (FESR) sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di sana gestione finanziaria.

Entro dodici mesi dall'approvazione del Programma Operativo e, in ogni caso, prima della presentazione della prima domanda di pagamento intermedio, l'AdG trasmette alla Commissione la descrizione del proprio sistema di gestione e controllo, comprendente, in particolare, l'organizzazione e le procedure relative ai seguenti elementi: rapporti tra AdG e AdC e Organismo Intermedio, AdA ed eventuali altri organismi incaricati di svolgere verifiche sotto la responsabilità di quest'ultima.

La descrizione del sistema di gestione e controllo del PON è corredata da una relazione dell'I.G.R.U.E., Organismo nazionale di coordinamento delle AdA, che esprime il parere, ai sensi dell'art. 71.2 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione n. 1828/2006, in merito alla conformità di detti sistemi, con il disposto degli articoli da 58 a 62 di tale Regolamento.

In particolare, il sistema di gestione è articolato nel modo seguente.

L'AdG ai sensi del Reg. (CE) 1083/2006 è responsabile della gestione, attuazione, sorveglianza, monitoraggio e controllo dell'intero Programma Operativo.

L'AdC ai sensi del Reg. 1083/2006 è responsabile dell'esecuzione dei pagamenti.

Nell'ambito del PON, l'AdG può agire direttamente come beneficiario delle singole linee di attività all'interno dei due Assi.

Laddove invece i beneficiari siano soggetti diversi dall'AdG, i rapporti tra l'Autorità di Gestione e i suddetti beneficiari sono regolati da appositi atti amministrativi (protocolli d'intesa e/o convenzioni) che individuano le responsabilità dei due soggetti.

³⁸ Artt. 66.3 e 76.4 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

³⁹ Artt. 37.1.g.vi e 58.d del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Ai sensi del Reg. (CE) 1828/2006, il responsabile delle attività di comunicazione del PON (Obiettivo Operativo I.5) è il Dirigente pro-tempore dell'Ufficio per la comunicazione e le relazioni esterne Dr. Nicola Masi.

All'interno dell'Asse II del PON, l'AdG individua nella Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica – l'Organismo Intermedio per la gestione, attuazione, sorveglianza, monitoraggio e controllo ordinario dell'Obiettivo Operativo II.5 “*E.T.I.C.A. pubblica nel Sud*” e dell'Obiettivo Operativo II.4 “*Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione*”, come meglio esplicitato al paragrafo 5.2.6.

Per l'attuazione delle attività previste nell'Obiettivo Operativo II.4, il Dipartimento della Funzione Pubblica può agire direttamente come beneficiario, oppure può individuare come beneficiari altri soggetti.

In quest'ultimo caso, i rapporti tra l'Organismo Intermedio e i beneficiari sono regolati da appositi atti amministrativi (protocolli d'intesa e/o convenzioni).

Nei casi in cui il soggetto beneficiario sia un operatore, organismo o impresa, pubblico o privato, incaricato dell'attuazione di operazioni o parte di esse, la sua individuazione avverrà nel rispetto del paragrafo 5.5.

Ai sensi dei Reg. (CE) 1083/2006 e 1828/2006 il sistema di controllo del Programma è articolato nel modo seguente.

La responsabilità primaria del controllo finanziario spetta all'Amministrazione in quanto titolare dell'intervento.

Il sistema di controllo è articolato in:

- controlli di 1° livello, ossia controlli ordinari effettuati in concomitanza all'attuazione delle operazioni e parte integrante della stessa, sviluppati a cura: del Beneficiario, del Responsabile di Servizio, dell'AdG e dell'AdC. Tali controlli vertono sul rispetto della vigente normativa comunitaria e nazionale, sulla ammissibilità delle spese, sulla regolarità e completezza della documentazione trasmessa e sulla effettiva e regolare esecuzione delle operazioni;
- controlli di 2° livello, ovvero controlli a campione tesi a verificare l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, la loro idoneità a fornire informazioni circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità delle relative transazioni economiche. Tali controlli sono, inoltre, finalizzati alla redazione di Rapporti annuali e di un Rapporto finale di controllo da presentare alla Commissione, nonché al rilascio di una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo e la legittimità delle relative transazioni economiche e, qualora si tratti di chiusura parziale, la legittimità e regolarità delle spesa in questione. L'attività di controllo a campione delle operazioni è svolta dall'AdA, che può avvalersi anche dell'ausilio di soggetti esterni che dispongano della necessaria indipendenza funzionale dall'AdG e dall'AdC del PON.

L'Amministrazione Centrale assicura la separazione delle funzioni ai sensi dell'art. 58 del Reg. (CE) 1083/2006. Le funzioni di Audit sono svolte dal DPS del Ministero dello Sviluppo Economico – UVER, funzionalmente indipendente dall'AdG e dell'AdC del PON.

Comunicazione delle irregolarità⁴⁰

L'Amministrazione, attraverso le strutture coinvolte ai diversi livelli nell'attività di implementazione del Programma Operativo, opera per prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati, in applicazione dell'art. 70 del Reg. (CE) 1083/2006 e delle modalità di applicazione adottate dalla Commissione.

In particolare, l'AdG del Programma Operativo, ogni qualvolta, attraverso le proprie azioni di controllo ordinario e/o di secondo livello (audit), individui una violazione del diritto comunitario che possa arrecare pregiudizio al bilancio generale dell'Unione Europea, avendone fatto oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario, provvede ad informarne la Commissione entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre con una apposita scheda. La comunicazione trimestrale sulle irregolarità viene effettuata anche se di contenuto negativo.

L'AdG è incaricata di raccogliere le informazioni e di comunicarle alla Commissione attraverso la competente Amministrazione centrale dello Stato.

Procedure di revoca e recupero dei contributi

Il recupero degli importi indebitamente versati a carico del Programma Operativo ed, eventualmente, il provvedimento di revoca totale o parziale dell'impegno e/o della liquidazione del pagamento, è disposto dal relativo responsabile che, attraverso l'allegato alla scheda di certificazione dei pagamenti inviata periodicamente all'AdG e all'AdC, contabilizza l'importo assoggettato a rettifica finanziaria.

L'AdC, contestualmente all'aggiornamento periodico del registro dei pagamenti, procede all'aggiornamento del registro dei recuperi e a compilare l'apposita scheda di comunicazione per la Commissione, accompagnata dalla attestazione degli importi in attesa di recupero.

5.3.6 Flussi finanziari⁴¹

I flussi finanziari verso l'Amministrazione centrale

La gestione dei flussi finanziari del PON è effettuata a cura delle Autorità nazionali coinvolte, su base telematica, attraverso l'interazione tra il sistema comunitario SFC 2007 e il Sistema Informativo Nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – I.G.R.U.E..

In casi di forza maggiore ed in particolare di malfunzionamento del sistema informatico comune o di interruzione della connessione, la trasmissione delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento può avvenire su supporto cartaceo, nel rispetto di quanto previsto dal Reg. (CE)1828/2006.

Come previsto dall'art. 82 del Reg. (CE) 1083/2006, la Commissione provvede al versamento di un importo unico a titolo di prefinanziamento, una volta adottata la decisione che approva il contributo dei Fondi al Programma Operativo.

⁴⁰ Art. 70 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

⁴¹ Art. 37.1.g.iv e 69 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Prefinanziamento

Il prefinanziamento è pari al 5% della partecipazione complessiva del Fondo FESR al Programma Operativo ed è corrisposto in due rate: la prima pari al 2%, corrisposta nel 2007, e la seconda pari al rimanente 3%, corrisposta nel 2008, del contributo del FESR al Programma Operativo.

L'Amministrazione centrale rimborserà alla Commissione Europea l'importo totale del prefinanziamento qualora nessuna domanda di pagamento sia stata trasmessa entro un termine di ventiquattro mesi dalla data in cui la Commissione ha versato la prima rata del prefinanziamento. Le stesse procedure di restituzione saranno applicate per la parte del prefinanziamento nazionale erogata dall'I.G.R.U.E.

Pagamenti intermedi

L'AdC predispone le domande di pagamento intermedio (utilizzando i modelli di cui al Reg. (CE) 1828/2006 di applicazione dei Reg. (CE) 1083/2006 e 1080/2006), le firma digitalmente e le invia, per il tramite del supporto del Sistema Informativo Nazionale, alla Commissione Europea e al Ministero dell'Economia e delle Finanze - I.G.R.U.E., specificando sia la quota comunitaria che la quota nazionale.

Saldo

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono per essa gli stessi principi e le medesime modalità previste per i pagamenti intermedi nel rispetto delle condizioni stabilite dall'art. 89 del Reg. (CE) 1083/2006.

L'Amministrazione centrale può, per le operazioni completate entro il 31 dicembre dell'anno precedente, effettuare una chiusura parziale a norma dell'art. 88 del Reg. (CE) 1083/2006.

I flussi finanziari verso i beneficiari

In particolare, l'AdG opera al fine di favorire:

- il funzionamento del circuito finanziario del PON, l'efficienza delle procedure di trasferimento delle risorse finanziarie a tutti i livelli, al fine di rendere le risorse stesse più rapidamente disponibili per i beneficiari;
- l'efficienza del sistema contabile per quanto riguarda in particolare le relazioni fra l'Amministrazione centrale e gli organismi coinvolti a vario titolo nell'attuazione finanziaria degli interventi.

L'AdG, infine, assicura che gli interessi generati dai pagamenti, eseguiti a favore del Programma, siano ad esso imputati, poiché sono considerati risorse per lo Stato membro, in quanto contributo pubblico nazionale, e sono dichiarati alla Commissione al momento della chiusura definitiva del Programma Operativo (art. 83).

5.3.7 Informazione e pubblicità⁴²

Nel quadro di un impegno politico, da parte del Ministro dello Sviluppo Economico, sulla comunicazione dei risultati della politica europea di coesione, ivi

⁴² Art 37.1.g.v e 69 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. 1828/2006.

compreso il ruolo dell'UE e dello Stato membro, lungo tutto il periodo di programmazione, l'Autorità di Gestione si impegna ad assicurare adeguata visibilità ai risultati e impatti conseguiti col Programma, delle operazioni finanziate a titolo del Programma e delle modalità di attuazione, così come specificati nel Capo II, Sezione 1 del Reg. (CE) 1828/2006.

Tali obblighi riguardano in particolare: la preparazione del piano di comunicazione, l'attuazione e sorveglianza del piano di comunicazione, gli interventi informativi relativi ai potenziali beneficiari e ai beneficiari, la responsabilità dell'autorità relativa agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, le responsabilità dei beneficiari relative agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, nonché scambio di esperienze.

Nel periodo 2007-2013, le azioni si concentreranno in particolare:

- sulla trasparenza, tramite le informazioni concernenti le possibilità di finanziamento offerte congiuntamente dall'Unione Europea e dallo Stato italiano, e la pubblicazione dei beneficiari, la denominazione delle operazioni e del relativo finanziamento pubblico;
- sulla diffusione dei risultati e la valorizzazione dei progetti particolarmente significativi;
- sul ruolo svolto dall'Unione Europea nel finanziamento del Programma destinato a potenziare la competitività economica, a creare nuovi posti di lavoro, a rafforzare la coesione economica.

L'ufficio responsabile per l'informazione è individuato nell'Ufficio per la comunicazione e le relazioni esterne (dirigente pro-tempore Dr. Nicola Masi) del DPS - Ministero dello Sviluppo Economico; esso è tenuto a rispondere tempestivamente ai cittadini europei che richiedono informazioni specifiche inerenti l'attuazione delle operazioni.

L'esecuzione del Piano di comunicazione è curata dall'AdG e l'eventuale ricorso a soggetti attuatori specialistici per la fornitura delle singole attività/beni/servizi sarà attuato nel rispetto della normativa comunitaria degli appalti pubblici.

Gli atti di concessione dovranno prevedere clausole di condizionalità dei contributi al rispetto delle disposizioni relative all'informazione e alla pubblicità. In termini operativi, nei casi previsti dai Regolamenti Comunitari e negli altri casi previsti dalla normativa e dalle procedure interne, gli Organismi Intermedi ed i Beneficiari devono in particolare fornire le opportune prove documentali dell'osservanza delle norme, in particolare di quelle di cui all'art. 8 e 9 del Reg. (CE) 1828/06, entro un mese dall'effettivo avvio delle attività e, per le attività successive, in occasione della richiesta di pagamento del saldo.

Il Comitato di Sorveglianza sarà informato sull'attuazione del Piano di comunicazione attraverso specifici rapporti opportunamente documentati.

5.3.8 Complementarietà degli interventi⁴³

Il ricorso alla complementarietà tra Fondi Strutturali avverrà alle condizioni e nei limiti di quanto previsto dalle attività del PON FESR ed integrando le missioni dei due Fondi.

⁴³ Art. 34 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Le Autorità di Gestione dei PON FESR e FSE definiranno modalità operative di coordinamento specifiche all'applicazione della complementarità tra i Fondi Strutturali. In particolare, l'Autorità di Gestione del presente PON informerà, preventivamente e nel corso dell'attuazione degli interventi attivati ai sensi del presente paragrafo, l'Autorità di Gestione del PON FSE.

Il Comitato di Sorveglianza viene inoltre informato periodicamente sul ricorso alla complementarità tra Fondi strutturali.

L'Autorità di Gestione è responsabile dell'avvenuto rispetto alla chiusura del Programma delle soglie fissate dall'art. 34 del Reg. (CE) 1083/2006.

5.4 Disposizioni di applicazione dei principi orizzontali

Il Programma Operativo garantisce il pieno rispetto dei principi orizzontali comunitari.

A tale scopo, l'AdG attiva specifici approfondimenti della valutazione *in itinere* su questi aspetti, che vengono fatti oggetto di commento nei Rapporti di esecuzione annuali e di informativa al Comitato di Sorveglianza.

5.4.1 Pari opportunità e non discriminazione⁴⁴

L'AdG, ai sensi dell'art. 16 del Reg. (CE) 1083/2006, assicura la parità di genere e le pari opportunità in tutte le fasi della programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma, anche con il contributo del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità - Autorità nazionale preposta in materia di pari opportunità e non discriminazione.

L'AdG, nella sorveglianza dell'attuazione e nel sistema di monitoraggio, definisce gli indicatori rilevabili e i criteri/modalità di verifica del rispetto del principio delle pari opportunità. Il Comitato di Sorveglianza ne sarà informato periodicamente, con cadenza almeno annuale.

L'AdG adotta le misure necessarie per prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale durante le varie fasi di attuazione dei Fondi, ed in particolare nell'accesso agli stessi.

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo II.4 è prevista un'attività specifica volta al rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione nell'attuazione delle politiche di *mainstream*.

In linea generale, peraltro, i progetti attuati nell'ambito del Programma dovranno promuovere la partecipazione alle attività del genere sottorappresentato e assicurare l'assenza di discriminazioni. L'implementazione del principio di pari opportunità è integrata nelle attività di supporto metodologico che il Sistema Nazionale di Valutazione porterà avanti nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.2.

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.5, sono, inoltre, previste attività volte a informare e sensibilizzare le organizzazioni non governative, inclusi gli organismi per la promozione delle pari opportunità, anche al fine di valorizzare il ruolo di queste organizzazioni nell'ambito delle politiche di coesione.

⁴⁴ Art. 16 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

5.4.2 Sviluppo Sostenibile⁴⁵

L'AdG assicura le funzioni di orientamento e sorveglianza per l'integrazione della componente ambientale e lo sviluppo sostenibile in coerenza con quanto previsto al paragrafo VI.2.4 del QSN, per quanto applicabile al presente Programma, che si concentra su operazioni immateriali relative alla *governance* dei processi di programmazione e gestione delle politiche regionali. Si veda al riguardo il paragrafo 3.3.1.

5.4.3 Partenariato⁴⁶

L'AdG assicurerà il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e degli altri portatori d'interessi in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma Operativo, in coerenza con quanto previsto al paragrafo VI.2.2 del QSN.

E' infatti assicurato, a livello politico e tecnico, il riconoscimento pieno, attivo e permanente del partenariato socio-economico, in tutte le fasi di attuazione della politica regionale.

Al riguardo, verrà organizzata, a cura dell'AdG, una sessione annuale di confronto "alto" sull'impostazione e sull'avanzamento strategico del Programma, sui principali risultati in termini di impatto, sull'avanzamento finanziario, sullo stato dell'integrazione finanziaria tra risorse comunitarie e risorse nazionali. Verrà, inoltre, portata avanti la prassi delle riunioni con il Forum nazionale delle parti economiche e sociali realizzate periodicamente nella programmazione 2000 – 2006.

Fanno complessivamente parte del partenariato socio-economico, le organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, incluse quelle del settore del credito, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, le organizzazioni di rappresentanza del "terzo settore", del volontariato e del *no-profit*, le organizzazioni ambientaliste e quelle di promozione delle pari opportunità.

Possono essere invitati a partecipare anche altri soggetti collettivi o para-istituzionali portatori di interessi specialistici. L'AdG ha, inoltre, facoltà di promuovere ampie consultazioni con soggetti associativi e singoli (anche esperti operanti professionalmente nel settore) ritenuti in grado di apportare valore aggiunto alla costruzione ed alla messa in opera delle azioni cofinanziate.

Oltre al coinvolgimento attivo e propositivo nei Comitati di Sorveglianza del PON dei rappresentanti del partenariato economico e sociale, le modalità di coinvolgimento del partenariato, nella fase attuativa, individuate dall'AdG, potranno prevedere *focus group* e procedure di consultazione (anche tramite questionari e format di richiesta di informazioni), sugli indirizzi operativi della programmazione e sulla verifica dell'avanzamento. Potranno, inoltre, essere previste occasioni di dialogo volte a beneficiare del contributo del partenariato, nell'individuazione di ulteriori elementi di merito, dei metodi e dei criteri preposti a garantire il miglior conseguimento degli obiettivi prefissati nei bandi e negli altri strumenti relativi alla selezione dei progetti, ferma restando la responsabilità in capo all'Amministrazione Pubblica.

Con riguardo alla fase di valutazione, è prevista l'attiva partecipazione delle parti, con le modalità indicate nell'Obiettivo Operativo I. 2 e nel paragrafo 5.3.3.

⁴⁵ Art. 17 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

⁴⁶ Art. 11 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

L'AdG del PON e l'Organismo Intermedio - assicureranno una funzione stabile di supporto tecnico – organizzativo al confronto con le parti, inclusa la restituzione dei relativi esiti, organizzando gli incontri anche sulla base di una agenda del partenariato e assicurando la diffusione dei documenti e dell'informazione sulle decisioni prese.

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.5, sono previste attività volte a informare e sensibilizzare il partenariato, gli organismi associativi e le Organizzazioni non Governative (ONG), al fine di valorizzare il relativo ruolo, anche tramite una migliore informazione sulla programmazione e attuazione del Programma (ad esempio, *abstract* semplificati dei documenti, migliore reportistica, pagine *web* di facile utilizzo).

Nell'ambito dell'Obiettivo Operativo I.1, sono invece previste attività di accompagnamento ed assistenza tecnica ai partner economici e sociali, che continuano a rivelarsi necessarie, secondo le indicazioni che saranno specificate nella delibera CIPE di attuazione del QSN. In tale ambito sarà valutata la possibilità di utilizzare lo strumento di “gemellaggi” a supporto dell'implementazione concreta di questi indirizzi.

5.4.4 Diffusione delle buone pratiche

Al fine di migliorare le condizioni di efficienza ed efficacia nell'attuazione delle politiche di coesione, l'Amministrazione promuove la ricerca di casi di successo, sia a livello di tipologie di intervento che di procedure di attuazione, a cui ispirarsi nell'azione amministrativa, anche attraverso le iniziative di gemellaggio di cui all'Obiettivo Operativo II.3 del PON.

L'identificazione e disseminazione di buone pratiche è un esercizio che coinvolge l'Amministrazione, contemporaneamente, in qualità di fornitore e fruitore, sia al proprio interno che nei confronti di altri territori e attori.

A tale scopo l'AdG promuove la consultazione periodica dei responsabili amministrativi, coinvolgendo il Nucleo di Valutazione degli Investimenti Pubblici e il Valutatore indipendente, per acquisirne i contributi e i bisogni in materia di “buone pratiche”.

L'Amministrazione assicura la funzione del referente tecnico responsabile per l'attuazione delle attività e per la diffusione dei risultati, in rapporto alle amministrazioni esterne e alle reti di cooperazione, con particolare riferimento a quelle promosse dai programmi di cooperazione interregionale finanziati in attuazione dell'art. 6, par.3, punti a) e b) del Reg. (CE) 1080/2006.

L'Amministrazione provvede a che sia il *piano della valutazione in itinere* del Valutatore indipendente, sia il *piano per l'assistenza tecnica*, assumano esplicitamente questa missione. Attraverso gli aggiornamenti periodici della valutazione indipendente e i Rapporti di esecuzione annuali, sono resi noti i risultati di questo approccio e vengono forniti i suggerimenti di *buone pratiche* da diffondere e trasferire sia nelle diverse componenti della esecuzione del Programma Operativo che all'esterno.

Il tema della diffusione delle buone pratiche sarà oggetto di attenzione particolare, in occasione delle riunioni del Comitato di Sorveglianza.

5.4.5 Cooperazione interregionale

Il PON prevede la possibilità di ricorrere ad azioni di cooperazione interregionale in attuazione dell'Obiettivo Operativo II.3 (Azioni di Gemellaggio). Tali azioni potranno consistere nell'inserimento, tra i partner offerenti le azioni di gemellaggio, di uno o più partner operanti in regioni di altri Stati membri dell'Unione Europea. Tali partner

potranno operare sia come partner aventi un ruolo specifico individuale, sia a supporto dell'azione di un altro partner offerente italiano, per conto del quale forniranno expertise specifiche, documentazioni, esempi di casi di studio, ecc.

Dal punto di vista procedurale si provvederà a precisare, nell'ambito delle Convenzioni che regoleranno l'attuazione dei Progetti, i dettagli in termini di modalità operative, soggetti e contenuti messi a disposizione dalla partnership europea.

Le azioni di cooperazione interregionale saranno finalizzate alla realizzazione delle attività di scambio delle buone pratiche e alla definizione delle azioni comuni di conoscenza e di valutazione della politica di coesione, nonché sperimentazione di esperienze innovative. I temi di intervento saranno selezionati dall'Autorità di Gestione, tenendo conto in particolare dei temi individuati nella comunicazione della Commissione relativa all'iniziativa "Regions for economic change"⁴⁷, con prioritaria attenzione ai temi:

- moving to a low carbon economy;
- improving quality of water supply and treatment;
- moving to a recycling society;
- improving the capacity of regions for research and innovation.

L'andamento delle operazioni, in cui sono inserite azioni di cooperazione interregionale, nonché gli esiti delle operazioni avviate, saranno rese note e regolarmente riportate in Comitato di Sorveglianza, al fine di promuoverne una più immediata conoscenza e facilitarne l'appropriazione da parte di tutto il partenariato coinvolto nell'insieme dei Progetti di gemellaggio a valere sull'Obiettivo II.3 del PON e nel PON stesso.

L'AdG si farà inoltre promotore, presso il Gruppo di Coordinamento Strategico per la Cooperazione Territoriale, previsto dal QSN, delle operazioni realizzate a carico del detto Obiettivo II.3 del PON, al fine di valutarne l'eventuale ulteriore sviluppo all'interno dei Programmi di Cooperazione Territoriale europea ed in particolare, di quelli di cooperazione interregionale nel cui ambito viene attuata l'iniziativa "Regions for Economic Change".

Qualora, inoltre, l'Autorità di Gestione partecipi a reti di cooperazione interregionale promosse dai programmi di cooperazione interregionale finanziati in attuazione dell'art.6, punti a) e b) del Regolamento (CE) n.1080/2006 del 5 luglio 2006 (Regolamento FESR), l'AdG riporterà regolarmente in Comitato di sorveglianza l'andamento e gli esiti delle operazioni promosse e attuate da tali reti, anche facendo riferimento a quanto previsto al precedente punto 5.4.4. Nel caso specifico della partecipazione a reti che, in attuazione di tali programmi, facciano ricorso alla Fast Track Option l'Autorità di Gestione si impegna a definire, con modalità e strumenti operativi che verranno proposti dall'Autorità di gestione e discussi e approvati dal Comitato di sorveglianza, le modalità mediante le quali promuovere il trasferimento, nelle regioni eleggibili al PON, delle buone pratiche individuate dalle reti di cooperazione sostenute dalla Fast Track Option.

⁴⁷ Comunicazione della Commissione: COM(2006) 675 final.

5.4.6 Modalità e procedure di coordinamento⁴⁸

L'AdG al fine di garantire la migliore attuazione dei livelli di cooperazione interistituzionali, la più ampia partecipazione dei soggetti coinvolti, condizioni adeguate di efficienza ed efficacia nelle procedure e nelle modalità attraverso le quali pervenire al conseguimento degli obiettivi e dei risultati auspicati nel Programma Operativo, provvede al coordinamento dello stesso con gli strumenti di intervento della politica regionale unitaria (PON "Governance e Azioni di Sistema" (FSE) nonché con altri interventi finanziati con risorse aggiuntive nazionali).

Nello specifico, l'AdG assicura un adeguato flusso di informazioni a supporto dell'indirizzo generale del Programma, anche attraverso l'azione costante del CIA, quale sede istituzionale formalmente prevista dal QSN di cui al punto 6.2.4.

Fanno parte del CIA il Direttore Generale *pro-tempore* del Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali e comunitari, l'AdG del PON, tutte le Amministrazioni regionali il cui territorio è interessato dalla programmazione e attuazione del PON, l'ANCI, l'UPI, il Dipartimento della Funzione Pubblica (Organismo Intermedio) e il Ministero dell'Economia e delle Finanze - RGS I.G.R.U.E..

Nella fase di programmazione, il CIA affiancando l'attività dell'AdG:

- contribuisce alla definizione della strategia del PON;
- assicura livelli adeguati di reciproca coerenza della strategia e dei relativi obiettivi con il QSN e con gli altri Programmi operativi, nazionali e regionali, con cui la strategia del QSN si attua;
- partecipa alla definizione degli obiettivi generali e specifici del Programma, all'individuazione delle tipologie e degli Obiettivi Operativi più efficaci e coerenti per il loro conseguimento;
- individua e approva le regole di attuazione del Programma;
- valuta la coerenza complessiva dei progetti rispetto agli obiettivi complessivi del Programma;
- costituisce punto di riferimento e utilizzo delle risultanze del processo di valutazione *ex-ante* del Programma.

Nella fase attuativa del PON, il CIA affiancherà l'AdG nell'attività volta a determinare la corretta ed efficace attuazione del Programma, tenuto conto dell'andamento dell'insieme degli altri PO con cui la strategia del QSN si attua. In particolare:

- contribuisce alle attività di gestione operativa del Programma, con riferimento specifico alle modalità di attuazione degli assi e degli interventi in cui si articola; contribuisce all'analisi dell'andamento del Programma (anche sulla base dei dati di monitoraggio e delle indicazioni della valutazione);
- formula proposte per le eventuali decisioni e scelte di rimodulazione e riprogrammazione del Programma;
- assicura le condizioni di coerenza e coordinamento dell'attuazione del Programma con l'attuazione degli altri PO del QSN e, più in generale, con gli interventi della politica regionale unitaria;
- garantisce la complementarità delle azioni del PON e di quelle dei POR;

⁴⁸ Artt. 9, 36, 37.1.f, del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006 e art. 9 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1080/2006.

- è informato e discute delle scelte dell'AdG in ordine ai compiti che essa svolge, secondo quanto stabilito all'art. 60 del Reg. (CE) 1083/2006.

5.5 Rispetto della normativa comunitaria⁴⁹

Per gli Aiuti di Stato si applicano le rispettive decisioni di autorizzazione (nel caso di aiuti notificati), nonché le condizioni previste dai regolamenti di esenzione (nel caso di aiuti esentati dall'obbligo di notificazione) e, comunque, in ogni caso, è assicurato il rispetto della vigente normativa comunitaria in materia di Aiuti di Stato applicabile al momento della concessione dell'aiuto.

Appalti pubblici

Le operazioni finanziate dal Programma Operativo sono attuate nel pieno rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici e segnatamente delle pertinenti regole del Trattato CE, delle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, della Comunicazione interpretativa della Commissione sul diritto comunitario applicabile agli appalti non disciplinati o solo parzialmente disciplinati dalle direttive "appalti pubblici" C(2006)3158 del 24.07.2006, di ogni altra normativa comunitaria applicabile, nonché della relativa normativa di recepimento nazionale. Negli atti di concessione dei contributi a titolo del Programma Operativo ai soggetti responsabili dell'aggiudicazione delle operazioni è inserita la clausola che li obbliga al rispetto della normativa in materia di appalti pubblici.

La responsabilità diretta per l'affidamento delle attività da parte dell'Amministrazione e quella del controllo sugli affidamenti da parte degli Organismi Intermedi è in capo all'AdG; le *Check-list* / procedure interne utilizzate per la verifica dell'AdG e dell'AdC prevedono, al riguardo, uno specifico riscontro.

Le comunicazioni destinate alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea e/o sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana specificano gli estremi dei progetti per i quali è stato deciso il contributo comunitario.

Nel caso di impiego della clausola di flessibilità, l'AdG ricorre sempre a procedure aperte di selezione dei progetti relativi ad attività formative. Al fine di garantire la qualità delle azioni finanziate agli utenti, l'accesso ai finanziamenti per le attività formative - fermo restando il rispetto delle norme in materia di concorrenza richiamate nel presente paragrafo 5.5 - è in linea con il sistema di accreditamento, secondo la normativa comunitaria e nazionale vigente.

Nel rispetto delle norme e dei principi nazionali e comunitari in materia di appalti pubblici e di concessioni, eventuali situazioni specifiche di rilevanza generale sono preventivamente esaminate e sottoposte all'approvazione del Comitato nazionale del QSN dedicato alle risorse umane, d'intesa con la Commissione Europea.

Per le eventuali attività diverse dalla formazione, si applicano le norme in materia di concorrenza e di appalti pubblici richiamate nel presente paragrafo 5.5, nel rispetto delle direttive comunitarie e nazionali in materia di appalti, ivi compresa la giurisprudenza europea in materia.

⁴⁹ Art. 9 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006

6 DISPOSIZIONI FINANZIARIE

6.1 Struttura del Piano Finanziario

Il piano finanziario del PON Governance e Assistenza Tecnica (FESR) 2007-2013, viene esplicitato da due tabelle così come previsto dal Reg. (CE) 1083/2006 (artt. da 52 a 54 e art. 37.1), nonché dal Reg. (CE) 1828/2006 (Regolamento di Attuazione - Allegato XVI).

6.2 Rispetto della soglia regolamentare del 4% del contributo dei Fondi per le attività di Assistenza Tecnica

L'allocazione delle risorse del PON è stata effettuata, previa verifica del rispetto della percentuale massima autorizzata del 4% (Reg. 1083/2006, art. 46 (1) a) del contributo totale dei Fondi per l'obiettivo Convergenza.

La prima Tabella specifica l'importo della dotazione finanziaria complessiva del PON per l'intero periodo di programmazione e per ciascun Asse prioritario:

Tabella 9 - Dotazione finanziaria complessiva del PON

ASSI	CONTRIBUTO COMUNITARIO	CONTROPARTE NAZIONALE	RIPARTIZIONE INDICATIVA DELLA CONTROPARTE NAZIONALE		FINANZIAMENTO TOTALE	TASSO DI COFINANZIAMENTO % f(a/e)	PER INFORMAZIONE	
	a	b(c+d)	Finanziamento nazionale pubblico c	Finanziamento nazionale privato d			Contributi BEI	Altri Finanziamenti
ASSE I	31.761.943	31.761.943	31.761.943	0	63.523.886	50%	0	0
ASSE II	106.333.462	106.333.462	106.333.462	0	212.666.924	50%	0	0
TOTALE	138.095.405	138.095.405	138.095.405	0	276.190.810	50%	0	0

La seconda Tabella ripartisce annualmente, in conformità con gli artt. 52, 53 e 54, l'importo della dotazione finanziaria complessiva prevista per il contributo del FESR.

Tabella 10 - Dotazione finanziaria FESR per anno

ANNO	CONTRIBUTO (FESR)
2007	18.575.483
2008	18.946.993
2009	19.325.933
2010	19.712.451
2011	20.106.700
2012	20.508.834
2013	20.919.011
Totale 2007-2013	138.095.405

Per le linee di attività che riguardano l'insieme del QSN, sono ammissibili solo le spese imputabili – direttamente o pro quota – alle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Nel caso di attribuzione pro quota, la determinazione delle spese ammissibili sarà effettuata in ragione del peso finanziario dell'obiettivo Convergenza sul totale delle risorse comunitarie del QSN.