



Agenzia per la Coesione Territoriale

**SEGRETERIA TECNICA DEL COMITATO DI INDIRIZZO PER I PIANI DI
RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO (PRA)**

**RAPPORTO DI SINTESI
DEL MONITORAGGIO
DEI PIANI DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO (PRA)
(DATI AL 30 APRILE 2016)**

31 luglio 2016

INDICE

| | |
|---|-----------|
| Introduzione | 4 |
| 1. Sintesi delle conclusioni e relative implicazioni..... | 5 |
| 2. La risposta al monitoraggio..... | 8 |
| 3. L'avanzamento dei PRA..... | 10 |
| 3.1. L'avanzamento complessivo | 10 |
| 3.2. L'avanzamento degli interventi da completare entro aprile 2016 | 14 |
| 3.3. L'avviamento degli interventi non completati | 15 |
| 3.4. L'avanzamento per linea d'intervento del PRA | 20 |
| 3.5. Gli interventi migliorativi secondo una classificazione funzionale | 23 |
| 3.6. L'avanzamento per fondo di riferimento..... | 25 |
| 3.7. I costi degli interventi dei PRA | 27 |
| 3.8. L'avanzamento per fonti di finanziamento dei PRA..... | 28 |
| 4. Le attività lanciate dai PO..... | 30 |
| 5. Il raggiungimento dei target..... | 32 |
| 6. L'efficienza delle procedure di attuazione dei PO | 35 |
| 6.1. Scheda 5 FSE..... | 36 |
| 6.2. Scheda 5 FESR..... | 39 |
| 7. Indicazioni dal monitoraggio qualitativo | 42 |

La Segreteria Tecnica del Comitato di Indirizzo per i PRA è stata costituita con decreto del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 19 giugno 2015, è presieduta dall'Agenzia per la Coesione Territoriale ed è composta da rappresentanti designati delle Amministrazioni già membri del Comitato di Indirizzo, ad oggi: Agenzia per la Coesione Territoriale (Dott. Riccardo Monaco e Dott. Giorgio Centurelli); Dipartimento per la Coesione Territoriale (Dott.ssa Federica Busillo e Dott.ssa Daniela Labonia); Dipartimento della Funzione Pubblica (Dott.ssa Laura Massoli); Commissione Europea DG Regio (Dott. Christopher Todd e Dott.ssa Alessandra Taranto); Commissione Europea DG Occupazione (Dott. Denis Genton e Dott. Leonardo Colucci).

Il rapporto è stato redatto con la collaborazione del gruppo di lavoro di Ismeri Europa (Dott. Carlo Miccadei, Dott. Marco Pompili, Dott. Andrea Naldini e Dott. Enrico Wolleb) su incarico della Commissione Europea.

INDICE DELLE TABELLE E DELLE FIGURE

| | | |
|------------|---|----|
| Tabella 1 | Interventi completati per amministrazione, confronto tra precedente e attuale monitoraggio (valori assoluti e %) | 11 |
| Tabella 2 | Confronto tra percentuale di completamento degli interventi e percentuale di vita del PRA (rispetto ai due anni programmati) | 13 |
| Tabella 3 | Interventi di miglioramento completati per amministrazione e scadenza (valori assoluti e %) | 15 |
| Tabella 4 | Interventi non completati ed avviati, per scadenza prevista (valori assoluti e %) | 17 |
| Tabella 5 | Completamento degli interventi che erano previsti entro il 31 dicembre 2015, differenze tra i due monitoraggi | 18 |
| Tabella 6 | Interventi totali per tipologia e loro % di completamento, per amministrazione (valori assoluti e %) | 22 |
| Tabella 7 | Interventi completati per tipologia funzionale scadenza e amministrazione (valori assoluti e %) | 24 |
| Tabella 8 | Numero di interventi di miglioramento previsti dal PRA per fondo di riferimento | 26 |
| Tabella 9 | Numero di interventi per fascia di costo e linea d'intervento (%) | 28 |
| Tabella 10 | Completamento degli interventi, per data previste e per fonte di finanziamento (valori assoluti e %) | 29 |
| Tabella 11 | Dati dalla scheda 3 del monitoraggio PRA relativi alle attività lanciate dai PO | 31 |
| Tabella 12 | % Target realizzati rispetto a quelli previsti, entro aprile 2016, oltre aprile e totali (valori assoluti e %) | 33 |
| Tabella 13 | Numero di interventi riportati nelle schede 4 e 5 del monitoraggio (solo amministrazioni che hanno riempito le schede; valori assoluti) | 36 |
| Tabella 14 | Numero di giornate medie per Amministrazione per fase FSE | 38 |
| Tabella 16 | Numero di giornate medie per Amministrazione per fase FESR | 40 |
| Figura 1 | Percentuali di completamento degli interventi totali a dicembre (asse X) e differenza in punti percentuali tra completamento ad aprile 2016 e dicembre 2015 | 12 |
| Figura 2 | Interventi completati per tipologia e scadenza prevista (valori assoluti) | 20 |
| Figura 3 | Tasso di completamento (sx) e tasso di avviamento (dx) degli interventi non completati, per data prevista e per fondo (%) | 27 |
| Figura 4 | Raggiungimento dei target per fondo e per data prevista (%) | 34 |
| Figura 5 | Performance per fase monitorata degli interventi FSE (valori assoluti e %) | 39 |
| Figura 6 | Performance per fase monitorata degli interventi FESR (valori assoluti e %) | 41 |

Introduzione

Il monitoraggio¹ riporta i dati fondamentali sull'avanzamento degli interventi dei PRA e sul raggiungimento dei target. In particolare, questo rapporto prende in considerazione i dati aggiornati ad aprile 2016 e resi disponibili sino a giugno 2016 dalle amministrazioni. Nel mese di luglio alcune amministrazioni hanno mandato nuove schede con aggiornamenti, i quali per questioni di tempo non sono potuti essere inseriti in questo rapporto; ad una prima analisi le nuove informazioni sono marginali e non cambiano l'immagine complessiva dell'avanzamento dei PRA restituita dai dati qui analizzati.

Il monitoraggio, per sua natura, non consente di entrare nel merito di come sono stati realizzati gli interventi né della loro completa realizzazione, aspetti importanti che vengono demandati al lavoro dei funzionari che seguono le amministrazioni e alle valutazioni dei PRA. Il monitoraggio del PRA permette però una verifica delle azioni di miglioramento e dei loro primi risultati per verificare l'impegno delle amministrazioni e indirizzare le loro scelte operative, oltre che in preparazione della prossima valutazione dei PRA. Inoltre, il monitoraggio del PRA, in coerenza con le finalità del miglioramento amministrativo, è un importante strumento di conoscenza per le stesse amministrazioni responsabili e per approfondire i contenuti dell'azione di miglioramento su scala nazionale.

Il responsabile del PRA all'interno di ciascuna amministrazione è anche responsabile del suo monitoraggio e invia le schede con i dati quantitativi e la relazione qualitativa di monitoraggio alla Segreteria Tecnica dei PRA, presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale e con il supporto della piattaforma *Mosaico*, repository documentale accessibile via web attraverso chiavi di accesso personali dei Responsabili.

Questo Secondo Rapporto di monitoraggio PRA è un aggiornamento del primo monitoraggio sui dati di dicembre 2015 e segue a grandi linee la stessa articolazione del precedente documento. Nel primo paragrafo si presentano le principali conclusioni emerse dal monitoraggio. Nel secondo paragrafo viene analizzata la risposta delle amministrazioni al monitoraggio e se le modalità con cui hanno fornito le informazioni richieste sono migliorate. Nel terzo paragrafo si analizza l'avanzamento degli interventi contenuti nei PRA secondo diversi profili (linee d'intervento e loro dettaglio funzionale, fondo di riferimento, costi e fonti di finanziamento), sottolineando gli avanzamenti rispetto al precedente monitoraggio. Il quarto paragrafo riporta le informazioni circa l'avanzamento dei PO per verificare gli oggetti su cui stanno concretamente intervenendo i PRA. Nel quinto paragrafo si esamina il raggiungimento dei target dei PRA. Nel sesto paragrafo, per la prima volta, si offre una analisi dei tempi di attuazione degli interventi, sulla base dei dati forniti nella scheda 5 di monitoraggio. Infine, nel settimo paragrafo si sintetizzano le informazioni fornite dalle amministrazioni nelle relazioni qualitative.

¹ Il monitoraggio dei PRA, si ricorda, ha cadenza quadrimestrale e le informazioni di monitoraggio devono essere aggiornate alla data del: - 30 aprile (primo quadrimestre) e consegnate entro fine maggio di ogni anno; - 31 agosto (secondo quadrimestre) e consegnate entro fine settembre di ogni anno; - 31 dicembre (terzo quadrimestre) e consegnate entro fine gennaio dell'anno successivo.

1. Sintesi delle conclusioni e relative implicazioni

Sulla base delle informazioni del secondo monitoraggio è possibile sintetizzare le seguenti conclusioni.

- **I PRA del Ministero del Lavoro e del Regione Sicilia non sono ancora approvati** nella loro versione definitiva. La Campania ha recentemente approvato il PRA definitivo e quindi non ha ancora inviato i dati relativi al monitoraggio.
- **La qualità dei dati forniti è migliorata** rispetto al precedente invio, ma le risposte ad alcune parti del monitoraggio devono essere ulteriormente migliorate nelle prossime scadenze e in particolare: a) le informazioni sui costi degli interventi migliorativi; b) la scheda relativa alle attività lanciate (scheda 3); c) le schede sui tempi delle procedure delle attività lanciate (schede 4 e 5).
- In generale **le attività di monitoraggio richiedono una maggiore accuratezza** da parte delle amministrazioni e un costante supporto operativo per assicurare una maggiore completezza e qualità delle informazioni. In particolare, va aumentata la coerenza dei dati forniti da un monitoraggio all'altro, ad esempio non modificando interventi e target e tanto meno le date previste per il completamento e raggiungimento degli stessi, come avvenuto in diversi casi tra il secondo ed il primo monitoraggio. Nel prossimo monitoraggio la predisposizione di una scheda con parti fisse e precompilate (interventi, target, unità di misura, ecc..) da aggiornare unicamente per l'avanzamento, come già concordato in sede di Segreteria tecnica, ridurrà di molto questi errori.
- Le 26 amministrazioni che hanno inviato il monitoraggio² hanno avviato gli interventi dei PRA. Rispetto al monitoraggio di dicembre scorso c'è stata **una rimodulazione degli interventi che sono passati da 803 a 817**. In ogni caso è auspicabile che queste rimodulazioni in itinere non avvengano nei prossimi monitoraggi o siano molto limitate e chiaramente giustificate.
- Rispetto al precedente monitoraggio **il tasso complessivo di completamento degli interventi è cresciuto di 14 punti percentuali, arrivando a quasi il 40%** degli interventi complessivi. Le amministrazioni più indietro sono il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), e le Regioni Puglia e Calabria, con meno del 10% di interventi completati. MIT e Puglia presentano anche un basso livello di avviamento degli interventi, pertanto si rende necessaria un'accelerazione nei prossimi mesi nell'avvio delle azioni previste. Per livello di avanzamento seguono poi MIUR Ricerca, Sardegna Molise, Basilicata e MISE; queste ultime due amministrazioni pur essendo in ritardo nel completamento degli interventi rispetto alla media nazionale, hanno un buon livello di avviamento degli interventi.

² Ministero del Lavoro, Regione Campania e Regione Siciliana non hanno inviato un rapporto di monitoraggio in quanto i loro PRA non erano ancora definitivi.

- Le amministrazioni con un elevato livello di avanzamento sono Piemonte, Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Trento, Umbria, Bolzano, Toscana, Marche, Lazio e Abruzzo, che evidenziano una buona capacità di completamento degli interventi e hanno un PRA ben avviato. Anche l’Agenzia per la Coesione Territoriale ed il MIBACT presentano buone performance di completamento degli interventi.
- I ritardi misurati rispetto alle azioni da completare entro aprile 2016 sono meno ampi di quelli che erano stati rilevati nel primo monitoraggio sulle azioni da completare entro dicembre 2015. **Questo risultato è confermato dal fatto che in 17 amministrazioni gli interventi avviati sono il 60% o più del totale interventi previsti**; inoltre, nel caso di Emilia Romagna, Toscana e Veneto tutti gli interventi non completati risultano comunque avviati. Rispetto al precedente monitoraggio, in sostanza, i ritardi sono meno diffusi seppure alcune amministrazioni in ritardo marcino ancora a passo più lento; pertanto potrebbe essere utile un’azione di sollecitazione e affiancamento specifica delle amministrazioni con un livello di minore avanzamento.
- Diverse regioni hanno attivato azioni correttive o rimodulato interventi e scadenze previste nei PRA. In generale, tuttavia, **la maggior parte delle regioni ha riscontrato cause di ostacolo, a partire dal ritardo nell’avvio della programmazione alle amministrazioni oggetto di una riforma della propria organizzazione**, che è stato necessario risolvere prima di portare a regime i PRA, ma senza specifici interventi correttivi. I PRA di Calabria e Puglia, per esempio, scontano ancora gli effetti di una lunga riorganizzazione interna. Le amministrazioni centrali scontano più delle altre la carenza di personale dovuta ai tempi di reclutamento delle AT esterne (sono infatti anche le amministrazione che più di tutte ricorrono all’*outsourcing*). Queste amministrazioni sono quelle che hanno fatto maggiore ricorso ad azioni correttive ben definite (ad esempio con azioni sul sistema informativo o sul personale). Le regioni più sviluppate non evidenziano criticità particolari o preoccupanti, con molte di esse che hanno risolto diversi problemi e segnato un deciso avanzamento tra primo e secondo monitoraggio.
- **Non si evidenziano forti differenze nell’avanzamento delle diverse tipologie d’intervento**, anche se gli interventi sul personale (linea 6.2 del PRA) presentano un tasso di completamento superiore alle altre linee, soprattutto perché in questa linea d’intervento diversi interventi previsti oltre aprile 2016 sono stati completati in anticipo. Gli interventi PRA collegati al FSE risultano meno in ritardo della media, soprattutto nel completamento degli interventi che erano previsti entro aprile 2016 (80% completati, contro una media complessiva del 62%).
- **Le informazioni sui costi sono ancora imprecise** e manchevoli. Gli interventi a costo zero, che riguardano la metà dei casi, sono anche quelli più frequentemente completati mentre maggiori ritardi si riscontrano negli interventi finanziati con l’OT11.
- **Il 54% dei target previsti entro aprile 2016 è stato raggiunto**; le amministrazioni più in ritardo sono quelle di Bolzano, che aveva previsto 9 target e ne ha raggiunti 2 (22%) e la Puglia, che aveva tre target, di cui nessuno raggiunto.

- **I dati sui tempi procedurali, da inserire nelle schede 4 e 5 del monitoraggio, sono ancora scarsi**, anche per via del ritardo nell'avvio dei programmi, e non sempre ben compilati. A tal proposito si evidenzia che la Regione Veneto è stata l'amministrazione che ha compilato meglio le schede 5. Si segnala, inoltre, che non tutte le amministrazioni (PA Bolzano e Regione Puglia) si sono uniformate alle nuove linee guida e hanno continuato ad usare il vecchio format contenente una sola scheda 5 per entrambi i fondi. Nonostante queste problematiche si è tentato un primo esercizio di verifica rispetto alle schede relative ai finanziamenti del FSE e del FESR e solo per alcune sotto fasi (programmazione e selezione delle operazioni). I dati evidenziano ad oggi migliori performance (cioè tempi effettivi minori dei target) in Valle d'Aosta, Toscana, Abruzzo, Sardegna e Agenzia per la Coesione Territoriale per quanto riguarda il FSE e nei PRA del MIUR Ricerca e Valle d'Aosta per quanto riguarda il FESR.

2. La risposta al monitoraggio

Prima di analizzare i contenuti del monitoraggio è utile soffermarsi sulla capacità delle amministrazioni nel fornire nei tempi stabiliti i dati di monitoraggio.

La seguente analisi del monitoraggio contiene i dati dei rapporti di aprile 2016 provenienti da 26 amministrazioni titolari di PRA: 7 amministrazioni centrali (Agenzia per la Coesione Territoriale, MIBACT, MIUR Scuola, MIUR ricerca, MISE, Ministero dell'interno, MIT) per un totale di nove Programmi Operativi Nazionali (PON) finanziati da FSE e FESR, e 19 amministrazioni regionali (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, PA Trento, PA Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Sardegna, Puglia, Basilicata, Calabria) per un totale di 35 PO FSE e FESR.

Come nel precedente monitoraggio restano escluse dall'analisi il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le Regioni Campania e Sicilia.

In questo secondo monitoraggio la scadenza per l'invio dei dati ad aprile 2016, prevista per il 31 maggio 2016, è stata rispettata dalla maggioranza delle amministrazioni; i ritardi più rilevanti (superiori alle due settimane) si sono registrati per le Regioni Friuli Venezia Giulia, Marche, Umbria e Calabria.

In generale le amministrazioni hanno fornito i dati di monitoraggio con maggiore accuratezza e qualità rispetto al monitoraggio di dicembre 2015, tuttavia permangono problematiche le informazioni sui costi e le modalità di finanziamento degli interventi dei PRA che sono state fornite in diversi casi in maniera poco chiara o incompleta. Rimangono altresì scarse di informazioni le schede 4 e 5, ma in parte anche perché l'avanzamento dei programmi non è elevato e quindi le amministrazioni non hanno ancora dati precisi sulle tempistiche delle procedure.

I principali aspetti da migliorare sono i seguenti:

- evitare di cambiare da un monitoraggio ad un altro l'elenco degli interventi e dei target; in questo secondo monitoraggio è avvenuto meno che nel primo monitoraggio (rispetto a quanto previsto nei PRA), ci si attende pertanto che nei prossimi dati di monitoraggio non ci siano variazioni di rilievo; le amministrazioni dovrebbero cercare di evitare il più possibile anche di variare le date di conseguimento previste degli interventi e dei target;
- nella scheda 1 di monitoraggio (gli interventi):
 - o in alcuni casi ci sono state informazioni discordanti in merito al completamento degli interventi e al loro avviamento, nel senso che per un gruppo di interventi completati si è anche dichiarato che non sono stati avviati, il che è impossibile e crea difficoltà di interpretazione³;

³ In particolare la Regione Umbria ha evidenziato questa problematica.

- in relazione ai costi, ancora svariati sono i dati mancanti, anche riguardo agli interventi che risultano completati;
 - in diversi casi (circa 30 interventi) sono state indicate fonti di finanziamento anche per interventi dichiarati a costo zero, evidenziandosi quindi una evidente contraddizione⁴;
- nelle schede 4-5 (i tempi procedurali):
- ad oggi non sono molte le informazioni contenute;
 - in ogni caso andrebbero inserite le linee di attività che consentono di quantificare (in gg) le procedure; in caso i dati non consentissero di quantificare con precisione tutte le sottofasi le amministrazioni dovrebbero concentrare l'attenzione sulle fasi di programmazione (P1), selezione delle operazioni (P2) e attuazione (P3).

⁴ *Queste incongruenze erano presenti anche nel primo monitoraggio.*

3. L'avanzamento dei PRA

3.1. L'avanzamento complessivo

Secondo quanto riportato nella scheda 1 del monitoraggio dalle 26 amministrazioni sono 817 gli interventi migliorativi da completare nell'arco temporale di due anni dall'approvazione dei PRA.

Come già anticipato nell'introduzione, il numero di interventi rispetto al precedente rapporto è cambiato per via di accorpamenti e divisioni dei precedenti. Per esempio il MIUR Istruzione ha ridotto gli interventi da 12 a 8 accorandone 4 mentre la Regione Basilicata ha sdoppiato, tra i due fondi, 5 interventi; il caso più evidente è quello dell'Umbria che ha indicato 12 interventi in più rispetto al monitoraggio precedente⁵.

Di seguito vengono fornite informazioni relativamente:

- allo stato di avanzamento complessivo dei PRA rispetto al totale degli interventi previsti (questo paragrafo)
- allo stato di completamento degli interventi previsti entro aprile 2016 (paragrafo 3.2)
- all'avviamento degli interventi che rimangono da completare (paragrafo 3.3).

Relativamente all'avanzamento complessivo dei PRA (un indicatore di performance generale dell'attuazione del PRA), come indicato nella seguente tabella, al 30 aprile 2016 era stato completato il 38% del totale degli interventi (309 su 817), 14 punti percentuali in più rispetto a fine dicembre 2015.

Il gruppo delle Regioni più sviluppate evidenzia performance di completamento migliori, in tutte le regioni infatti la percentuale di completamento è pari al 30% o più rispetto al totale degli interventi previsti. Le Regioni meno sviluppate, invece, registrano performance inferiori, nessuna infatti supera il 20% di completamento. A tal proposito, si segnala che la Regione Calabria è l'unica amministrazione a non aver completato alcun intervento; ciò è dovuto al ritardo registrato nell'approvazione del PRA, avvenuta solo nel dicembre 2015, e ad un processo di riorganizzazione amministrativa non ancora completamente operativo (vedi paragrafo sette per ulteriori dettagli).

Ad ogni modo, le amministrazioni virtuose sotto il profilo dell'avanzamento dei rispettivi PRA, allo stato attuale, risultano essere l'Umbria, l'Agenzia per la Coesione Territoriale, il Mibact e il Piemonte, con il 60% o più degli interventi completati.

⁵ Sono sei le amministrazioni che non hanno mai cambiato il numero di interventi, dalla loro definizione nel PRA alla loro rilevazione in sede di monitoraggio: Emilia Romagna, Veneto, Puglia, Mibact, MIUR Ricerca, MIT.

Tabella 1 Interventi completati per amministrazione, confronto tra precedente e attuale monitoraggio (valori assoluti e %)

| | Monitoraggio dicembre 2015* | | | Monitoraggio aprile 2016 | | |
|------------------------|-----------------------------|------------|------------|--------------------------|------------|------------|
| | Completati | Previsti | % compl. | Completati | Previsti | % compl. |
| PO Nazionali | 16 | 160 | 10% | 48 | 157 | 31% |
| Agenzia Coesione | 1 | 17 | 6% | 12 | 18 | 67% |
| Mibact | 6 | 18 | 33% | 11 | 18 | 61% |
| MIUR Scuola | 2 | 12 | 17% | 3 | 8 | 38% |
| Min.Interno | 0 | 20 | 0% | 6 | 20 | 30% |
| MIUR Ricerca | 3 | 29 | 10% | 6 | 29 | 21% |
| MISE | 4 | 42 | 10% | 8 | 42 | 19% |
| MIT | 0 | 22 | 0% | 2 | 22 | 9% |
| Più sviluppate | 150 | 407 | 37% | 206 | 419 | 49% |
| Umbria | 21 | 32 | 66% | 31 | 44 | 70% |
| Piemonte | 20 | 43 | 47% | 26 | 43 | 60% |
| Toscana | 3 | 9 | 33% | 5 | 9 | 56% |
| Friuli Venezia Giulia | 13 | 41 | 32% | 22 | 42 | 52% |
| Marche | 10 | 25 | 40% | 13 | 25 | 52% |
| Veneto | 8 | 20 | 40% | 10 | 20 | 50% |
| Lombardia | 30 | 63 | 48% | 30 | 63 | 48% |
| Lazio | 12 | 35 | 34% | 16 | 35 | 46% |
| Bolzano | 8 | 23 | 35% | 10 | 22 | 45% |
| Liguria | 7 | 36 | 19% | 15 | 36 | 42% |
| Valle d'Aosta | 4 | 34 | 12% | 13 | 34 | 38% |
| Trento | 9 | 26 | 35% | 9 | 26 | 35% |
| Emilia Romagna | 5 | 20 | 25% | 6 | 20 | 30% |
| Transizione | 26 | 154 | 17% | 48 | 154 | 31% |
| Abruzzo | 9 | 45 | 20% | 25 | 45 | 56% |
| Sardegna | 11 | 61 | 18% | 17 | 61 | 28% |
| Molise | 6 | 48 | 13% | 6 | 48 | 13% |
| Meno sviluppate | 4 | 82 | 5% | 7 | 87 | 8% |
| Basilicata | 3 | 26 | 12% | 6 | 31 | 19% |
| Puglia | 1 | 20 | 5% | 1 | 20 | 5% |
| Calabria | 0 | 36 | 0% | 0 | 36 | 0% |
| Totale | 197 | 803 | 25% | 309 | 817 | 38% |

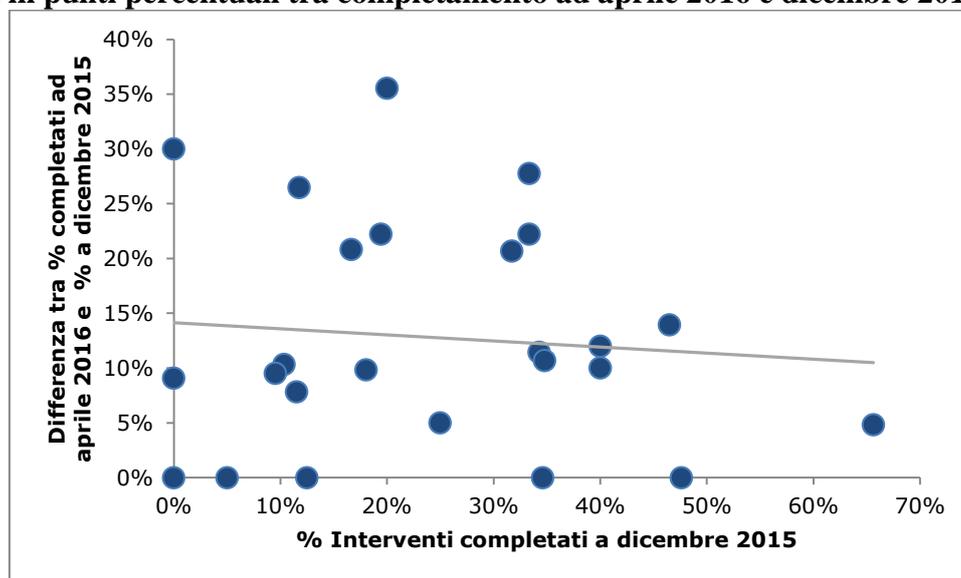
*Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro. *=Dati dal primo Rapporto di monitoraggio*

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Da rilevare anche che vi sono alcune amministrazioni che non hanno compiuto progressi rispetto al monitoraggio di dicembre 2015, in particolare Lombardia, Trento, Molise, Puglia e Calabria. Se per la Lombardia il dato non è preoccupante, in quanto già a fine 2015 aveva completato il 48% degli interventi previsti, per Trento, ma soprattutto per Molise, Puglia e Calabria il dato evidenzia le necessità di presidiare l'avanzamento del PRA e di accelerare il completamento degli interventi.

In generale, confrontando i dati dei due monitoraggi (dicembre 2015 e aprile 2016) non si riscontra un processo di convergenza, se non minimo, tra le amministrazioni in termini di completamento, nel senso che chi era più avanti a fine 2015 lo è anche ad aprile 2016, come si vede dal grafico successivo⁶.

Figura 1 Percentuali di completamento degli interventi totali a dicembre (asse X) e differenza in punti percentuali tra completamento ad aprile 2016 e dicembre 2015



Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro. I punti blu rappresentano le amministrazioni.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Box A: l'avanzamento del PRA in rapporto al tempo utile per la sua realizzazione

Le osservazioni precedenti possono essere ancora più contestualizzate se si considerano i diversi periodi di avvio dei PRA e quindi il diverso tempo utile per la sua realizzazione. A tal fine, la tabella successiva mette a confronto la % degli interventi completati ad aprile 2016 con la percentuale del tempo trascorso dei due anni previsti per la realizzazione del PRA.

Come si vede dalla tabella un primo gruppo di amministrazioni sono ad aprile 2016 a più di metà dei due anni del loro PRA. Si osserva che le amministrazioni che sono meno in linea sono la Valle d'Aosta, Trento e l'Emilia Romagna, che hanno completato meno del 40% degli interventi avendo superato la metà del tempo di durata del loro PRA.

Un secondo gruppo di amministrazioni sono quasi alla metà dei loro PRA (tra 40 e 45% dei due anni) e tra queste vi sono due amministrazioni centrali che hanno un avanzamento non in linea con il tempo del PRA (MISE e soprattutto MIT) e la regione Molise.

Infine, l'ultimo gruppo di amministrazioni sono quelle che hanno avviato il percorso PRA più in ritardo e hanno, ad aprile 2016, trascorso il 30-35% dei due anni previsti per la realizzazione del PRA. In questo gruppo Puglia e Calabria sono le situazioni più indietro, ma anche la Basilicata deve velocizzare il proprio processo di attuazione.

⁶ A questa tendenza generale fa eccezione l'Agenzia per la Coesione Territoriale, che era un'amministrazione con un basso livello di avanzamento a dicembre 2015 e che nel secondo monitoraggio evidenzia la seconda % di completamento più elevata.

Tabella 2 Confronto tra percentuale di completamento degli interventi e percentuale di vita del PRA (rispetto ai due anni programmati)

| | Previsti | % interventi completati | % del percorso PRA |
|---------------------------|----------|-------------------------|--------------------|
| Mibact* | 18 | 61% | 56% |
| Umbria* | 44 | 70% | 56% |
| Piemonte* | 43 | 60% | 56% |
| Toscana* | 9 | 56% | 56% |
| Marche* | 25 | 52% | 56% |
| Lombardia* | 63 | 48% | 56% |
| Lazio* | 35 | 46% | 56% |
| Bolzano* | 22 | 45% | 56% |
| Liguria* | 36 | 42% | 56% |
| Valle d'Aosta* | 34 | 38% | 56% |
| Trento* | 26 | 35% | 56% |
| Emilia Romagna* | 20 | 30% | 56% |
| MISE** | 42 | 19% | 44% |
| Agenzia Coesione*** | 18 | 67% | 40% |
| MIUR Scuola*** | 8 | 38% | 40% |
| MIUR Ricerca**** | 29 | 21% | 40% |
| MIT**** | 22 | 9% | 40% |
| Friuli Venezia Giulia**** | 42 | 52% | 40% |
| Sardegna**** | 61 | 28% | 40% |
| Molise**** | 48 | 13% | 40% |
| Abruzzo***** | 45 | 56% | 36% |
| Veneto***** | 20 | 50% | 36% |
| Basilicata***** | 31 | 19% | 36% |
| Puglia***** | 20 | 5% | 36% |
| Min.Interno***** | 20 | 30% | 28% |
| Calabria***** | 36 | 0% | 28% |

*Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro. *=avvio PRA a marzo 2015, **= avvio PRA a giugno 2015; ***=avvio PRA a luglio 2015, ****=avvio PRA ad agosto 2015, *****=avvio PRA ad ottobre 2015.*

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

3.2. L'avanzamento degli interventi da completare entro aprile 2016

Di seguito si analizza il livello di completamento degli interventi che erano previsti entro aprile 2016; un indicatore, questo, della capacità delle amministrazioni di rispettare quanto programmato.

La tabella seguente evidenzia che le percentuali di completamento degli interventi più alte si segnalano, di nuovo, nelle amministrazioni appartenenti alla categoria delle regioni più sviluppate, come nel caso di Trento e Bolzano che hanno completato il totale degli interventi previsti, e Umbria che supera il 90%⁷. In questo gruppo la sola Liguria, che tuttavia aveva dovuto riformulare il PRA, segnala un ritardo significativo (% di completamento pari al 39%).

Tra le regioni in transizione l'Abruzzo risulta l'amministrazione che ha completato la percentuale più elevata di interventi previsti entro aprile 2016, mentre Sardegna e Molise hanno registrato la conclusione di circa il 50% degli interventi previsti.

Tra le regioni meno sviluppate la Puglia e la Basilicata registrano una percentuale di completamento intorno al 30%, mentre la Calabria, come detto, non ha ancora terminato nessun intervento ad oggi.

Si segnala, infine, che tra le amministrazioni centrali l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha completato tutte le azioni previste entro aprile; buone performance sono registrate anche da MIBACT e Ministero dell'Interno, mentre il MIT ha completato solo 1 dei 12 interventi previsti.

In sostanza, in relazione alle scadenze di aprile 2016, il monitoraggio indica che solo 3 amministrazioni, Trento, Bolzano ed Agenzia per la Coesione Territoriale, sono state in grado di realizzare quanto previsto, 7 amministrazioni presentano ritardi uguali o superiori al 60% rispetto a quanto previsto (MIT, Miur Ricerca, Basilicata, Calabria, Puglia e Liguria), mentre 9 amministrazioni hanno ritardi inferiori al 30% (Ministero dell'Interno, Mibact, Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Marche, Toscana, Umbria e Abruzzo).

⁷ Anche Toscana e Piemonte completano più di tre quarti degli interventi che avevano programmato di completare entro aprile 2016.

Tabella 3 Interventi di miglioramento completati per amministrazione e scadenza (valori assoluti e %)

| | Previsti entro aprile 2016 | | | Previsti oltre aprile 2016 | | |
|------------------------|----------------------------|------------|--------------|----------------------------|------------|--------------|
| | Completati | Totali | % completati | Completati | Totali | % completati |
| PO Nazionali | 39 | 69 | 57% | 9 | 88 | 10% |
| Agenzia Coesione | 12 | 12 | 100% | | 6 | 0% |
| Mibact | 9 | 11 | 82% | 2 | 7 | 29% |
| Min.Interno | 4 | 5 | 80% | 2 | 15 | 13% |
| MISE | 6 | 11 | 55% | 2 | 31 | 6% |
| MIUR Scuola | 3 | 6 | 50% | | 2 | 0% |
| MIUR Ricerca | 4 | 12 | 33% | 2 | 17 | 12% |
| MIT | 1 | 12 | 8% | 1 | 10 | 10% |
| Più sviluppate | 154 | 223 | 69% | 52 | 196 | 27% |
| Bolzano | 7 | 7 | 100% | 3 | 15 | 20% |
| Trento | 8 | 8 | 100% | 1 | 18 | 6% |
| Umbria | 18 | 19 | 95% | 13 | 25 | 52% |
| Toscana | 5 | 6 | 83% | | 3 | 0% |
| Piemonte | 21 | 27 | 78% | 5 | 16 | 31% |
| Marche | 13 | 18 | 72% | | 7 | 0% |
| Friuli Venezia Giulia | 18 | 25 | 72% | 4 | 17 | 24% |
| Veneto | 7 | 10 | 70% | 3 | 10 | 30% |
| Lombardia | 22 | 33 | 67% | 8 | 30 | 27% |
| Lazio | 13 | 20 | 65% | 3 | 15 | 20% |
| Emilia Romagna | 3 | 5 | 60% | 3 | 15 | 20% |
| Valle d'Aosta | 7 | 14 | 50% | 6 | 20 | 30% |
| Liguria | 12 | 31 | 39% | 3 | 5 | 60% |
| Transizione | 29 | 46 | 63% | 19 | 108 | 18% |
| Abruzzo | 18 | 24 | 75% | 7 | 21 | 33% |
| Molise | 5 | 10 | 50% | 1 | 38 | 3% |
| Sardegna | 6 | 12 | 50% | 11 | 49 | 22% |
| Meno sviluppate | 6 | 29 | 21% | 1 | 58 | 2% |
| Puglia | 1 | 3 | 33% | | 17 | 0% |
| Basilicata | 5 | 17 | 29% | 1 | 14 | 7% |
| Calabria | | 9 | 0% | | 27 | 0% |
| Totale | 228 | 367 | 62% | 81 | 450 | 18% |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

La tabella precedente evidenzia anche che il 18% degli interventi programmati dopo aprile 2016 è stato portato a termine con anticipo.

3.3. L'avviamento degli interventi non completati

Rispetto al totale dei 508 interventi non completati la tabella successiva illustra quanti interventi sono stati avviati: nel complesso il 64% degli interventi non completati risulta comunque avviato.

Le Regioni più sviluppate sono in media quelle che hanno avviato in percentuale superiore gli interventi da completare (82%); si evidenziano i casi di Emilia Romagna, Veneto e Toscana che hanno avviato la totalità degli interventi da completare⁸.

Quasi tutte le amministrazioni hanno avviato metà o tutti gli interventi che non hanno completato entro aprile 2016; l'Umbria non ha avviato l'unico intervento che non ha completato entro aprile e si segnalano anche MIUR Ricerca e Marche per un basso livello di avviamento degli interventi in ritardo rispetto ad aprile 2016 (cioè che erano da completare entro questa data).

Nelle regioni della transizione la situazione è piuttosto differenziata tra l'Abruzzo che ha avviato quasi tutte le azioni non completate ad oggi e la Sardegna ed il Molise che ne hanno avviate meno della metà.

Le Regioni meno sviluppate hanno avviato circa la metà degli interventi rimasti, ma due di loro, Basilicata e Calabria, hanno buone percentuali di avviamento per gli interventi che erano da completare entro aprile 2016 e non sono stati completati. Più in dietro la situazione della Puglia, che ha avviato solo il 16% degli interventi. Questo dato, congiuntamente ad un basso tasso di completamento degli interventi (5%), evidenzia una situazione di impasse che deve essere superata nel breve periodo.

Nel caso delle amministrazioni nazionali si riscontrano situazioni piuttosto diverse tra le varie amministrazioni, con il MIUR Ricerca ed il MIT che hanno avviato meno del 40% degli interventi da completare; per il MIT si osserva un forte ritardo sugli interventi che erano da completare entro aprile 2016 e che non sono stati per niente avviati. Per il MIT, quindi, come per la Puglia, un basso livello di avviamento degli interventi non completati si associa ad un basso livello di completamento degli interventi.

⁸ *Le tre regioni sono differenziate dal fatto che mentre in Veneto e Toscana le azioni da completare sono all'incirca la metà del totale in Emilia Romagna sono il 70% del totale.*

Tabella 4 Interventi non completati ed avviati, per scadenza prevista (valori assoluti e %)

| | Entro apr-16 | | Oltre apr-16 | | Totale | |
|------------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | Non completati | Avviati | Non completati | Avviati | Non completati | Avviati |
| PO Nazionali | 30 | 40% | 79 | 53% | 109 | 50% |
| MISE | 5 | 100% | 29 | 69% | 34 | 74% |
| MIUR Scuola | 3 | 67% | 2 | 50% | 5 | 60% |
| Mibact | 2 | 50% | 5 | 60% | 7 | 57% |
| Min.Interno | 1 | 100% | 13 | 54% | 14 | 57% |
| Agenzia Coesione | | | 6 | 50% | 6 | 50% |
| MIUR Ricerca | 8 | 38% | 15 | 33% | 23 | 35% |
| MIT | 11 | 0% | 9 | 33% | 20 | 15% |
| Più sviluppate | 69 | 90% | 144 | 78% | 213 | 82% |
| Emilia Romagna | 2 | 100% | 12 | 100% | 14 | 100% |
| Toscana | 1 | 100% | 3 | 100% | 4 | 100% |
| Veneto | 3 | 100% | 7 | 100% | 10 | 100% |
| Liguria | 19 | 95% | 2 | 100% | 21 | 95% |
| Lazio | 7 | 100% | 12 | 83% | 19 | 89% |
| Piemonte | 6 | 100% | 11 | 82% | 17 | 88% |
| Lombardia | 11 | 82% | 22 | 77% | 33 | 79% |
| Trento | | | 17 | 76% | 17 | 76% |
| Valle d'Aosta | 7 | 100% | 14 | 64% | 21 | 76% |
| Bolzano | | | 12 | 75% | 12 | 75% |
| Marche | 5 | 40% | 7 | 100% | 12 | 75% |
| Friuli Venezia Giulia | 7 | 100% | 13 | 54% | 20 | 70% |
| Umbria | 1 | 0% | 12 | 67% | 13 | 62% |
| Transizione | 17 | 76% | 89 | 48% | 106 | 53% |
| Abruzzo | 6 | 100% | 14 | 93% | 20 | 95% |
| Sardegna | 6 | 50% | 38 | 45% | 44 | 45% |
| Molise | 5 | 80% | 37 | 35% | 42 | 40% |
| Meno sviluppate | 23 | 91% | 57 | 37% | 80 | 53% |
| Basilicata | 12 | 92% | 13 | 62% | 25 | 76% |
| Calabria | 9 | 100% | 27 | 41% | 36 | 56% |
| Puglia | 2 | 50% | 17 | 12% | 19 | 16% |
| Totale | 139 | 78% | 369 | 59% | 508 | 64% |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Box B: le differenze tra i due monitoraggi nel completamento degli interventi previsti entro dicembre 2015

La tabella sottostante tenta di mettere in luce eventuali miglioramenti nell'avanzamento dei PRA delle singole amministrazioni rispetto al precedente monitoraggio basati sui dati del 31 dicembre 2015.

Essa riporta esclusivamente il numero di interventi con data di scadenza entro il 2015: la colonna 1 raccoglie, per amministrazione, il numero di interventi completati e previsti secondo i dati del 1° monitoraggio, la colonna 2 riporta gli stessi dati aggiornati al 2° monitoraggio.

La colonna 3, poi, mostra la differenza tra gli interventi completati entro il 2015 nei due monitoraggi, essa mette in luce quindi gli eventuali miglioramenti avvenuti nel decorso dei 4 mesi tra un monitoraggio e l'altro riguardo il completamento degli interventi 2015 non completati nei tempi previsti. Laddove positiva tale differenza mostra un aumento degli interventi completati e quindi un recupero sull'inadempimento evidenziato dal 1° monitoraggio. Solo nel caso del Miur Scuola si registra un valore negativo, ciò è dovuto a discordanze piuttosto marcate, e già segnalate, riscontrate nelle schede relative dei due monitoraggi: nel 2° alcuni interventi sono stati sostituiti o accorpati, il numero delle azioni, quindi, nei due monitoraggi non corrisponde.

La colonna 4, infine, corrisponde alla differenza tra gli interventi previsti nei due monitoraggi, eventuali differenze evidenziano cambiamenti nel numero di interventi inseriti nelle schede di monitoraggio, dovuti ad accorpamenti o frazionamento di quelli inseriti, o a cambiamenti di date di completamento previste rispetto al PRA originario. Tali discordanze sono state segnalate in dettaglio dall'Agenzia per la Coesione Territoriale e dalla Commissione Europea.

Tabella 5 Completamento degli interventi che erano previsti entro il 31 dicembre 2015, differenze tra i due monitoraggi

| | 1 | | 2 | | 3 | 4 |
|--------------------------|--|------|--|------|---|---|
| | Entro dicembre 2015 (dati al 30.04.2016 2° monitoraggio) | | Entro dicembre 2015 (dati al 31.12.2016 1° monitoraggio) | | Differenza interventi completati (2° - 1° monitoraggio) | Differenza interventi previsti (2° - 1° monitoraggio) |
| | Completati | tot. | Completati | tot. | | |
| Agenzia Coesione | 5 | 5 | 1 | 5 | 4 | 0 |
| MIUR Scuola | 1 | 1 | 2 | 6 | -1 | -5 |
| MIUR Ricerca | 3 | 9 | 2 | 9 | 1 | 0 |
| MISE | 6 | 8 | 3 | 8 | 3 | 0 |
| MIT | 1 | 11 | | 11 | 1 | 0 |
| Mibact | 9 | 11 | 5 | 11 | 4 | 0 |
| Min.Interno | | | | | | |
| Valle d'Aosta | 7 | 14 | 2 | 14 | 5 | 0 |
| Piemonte | 21 | 27 | 15 | 27 | 6 | 0 |
| Lombardia | 21 | 31 | 21 | 31 | 0 | 0 |
| Trento | 8 | 8 | 8 | 14 | 0 | -6 |
| Bolzano | 5 | 5 | 3 | 5 | 2 | 0 |
| Veneto | 6 | 9 | 6 | 9 | 0 | 0 |
| Friuli Venezia Giulia | 16 | 24 | 11 | 23 | 5 | 1 |
| Liguria | 12 | 31 | 7 | 31 | 5 | 0 |
| Emilia Romagna | 3 | 5 | 3 | 5 | 0 | 0 |
| Marche | 13 | 18 | 10 | 19 | 3 | -1 |
| Toscana | 4 | 4 | 3 | 4 | 1 | 0 |
| Umbria | 18 | 18 | 18 | 20 | 0 | -2 |
| Lazio | 13 | 20 | 10 | 20 | 3 | 0 |
| Abruzzo | 14 | 20 | 8 | 21 | 6 | -1 |
| Molise | 5 | 7 | 5 | 7 | 0 | 0 |
| Sardegna | 6 | 12 | 4 | 12 | 2 | 0 |
| Puglia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Basilicata | 5 | 17 | 3 | 15 | 2 | 2 |

| | 1 | | 2 | | 3 | 4 |
|---------------|--|------------|--|------------|---|---|
| | Entro dicembre 2015 (dati al 30.04.2016 2° monitoraggio) | | Entro dicembre 2015 (dati al 31.12.2016 1° monitoraggio) | | Differenza interventi completati (2° - 1° monitoraggio) | Differenza interventi previsti (2° - 1° monitoraggio) |
| | Completati | tot. | Completati | tot. | | |
| Calabria | | | | | | |
| Totale | 203 | 316 | 151 | 328 | 52 | -12 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Iseri Europa su dati monitoraggio PRA

Volendo sintetizzare l'andamento dei diversi PRA rispetto ai tre principali indicatori esaminati (completamento complessivo degli interventi, completamento degli interventi previsti entro aprile 2016 e avviamento degli interventi che rimangono da completare) si possono raggruppare le amministrazioni in diversi gruppi:

- *un primo gruppo* è composto dalle amministrazioni che evidenziano una buona capacità di completamento degli interventi (sia quelli previsti entro aprile che oltre) e hanno un PRA molto ben avviato: sono Piemonte, Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Trento, Umbria, Bolzano, Toscana, Marche, Lazio e Abruzzo. In questo gruppo può essere inserita anche l'Emilia Romagna, la quale ha un tasso di completamento degli interventi non elevato, ma ha avviato tutti gli interventi del PRA;
- *un secondo gruppo*, composto da Agenzia per la Coesione Territoriale e Mibact ha buone performance di completamento degli interventi, simili a quelle del primo gruppo, e le due amministrazioni hanno solo un lieve ritardo nell'avviare gli interventi non completati. In parte in questo gruppo può essere inserito anche il Ministero dell'Interno, il quale si caratterizza comunque per un minore livello di completamento complessivo degli interventi;
- *un terzo gruppo* è composto da Liguria, Valle d'Aosta e MIUR Scuola, che sono in ritardo negli interventi che erano da completare entro aprile 2016, ma evidenziano una buona capacità di completare in anticipo gli interventi oltre aprile 2016 e un elevato avviamento degli altri interventi non completati;
- *un quarto gruppo*, composto da Basilicata e MISE, si caratterizza per un ritardo, rispetto alla media, nel completare gli interventi, sia quelli entro aprile che oltre, però entrambe le amministrazioni hanno un livello di avviamento degli interventi buono;
- *un quinto gruppo* infine è composto da amministrazioni che presentano ritardi generalizzati, sia nel completamento che nell'avviamento degli interventi. Il gruppo è composto da MIUR Ricerca, Sardegna, Molise, MIT, Puglia e Calabria (con queste tre ultime amministrazioni in particolare ritardo). Tutte queste amministrazioni, va osservato, hanno un PRA approvato in ritardo rispetto a molte delle altre amministrazioni dei gruppi precedenti.

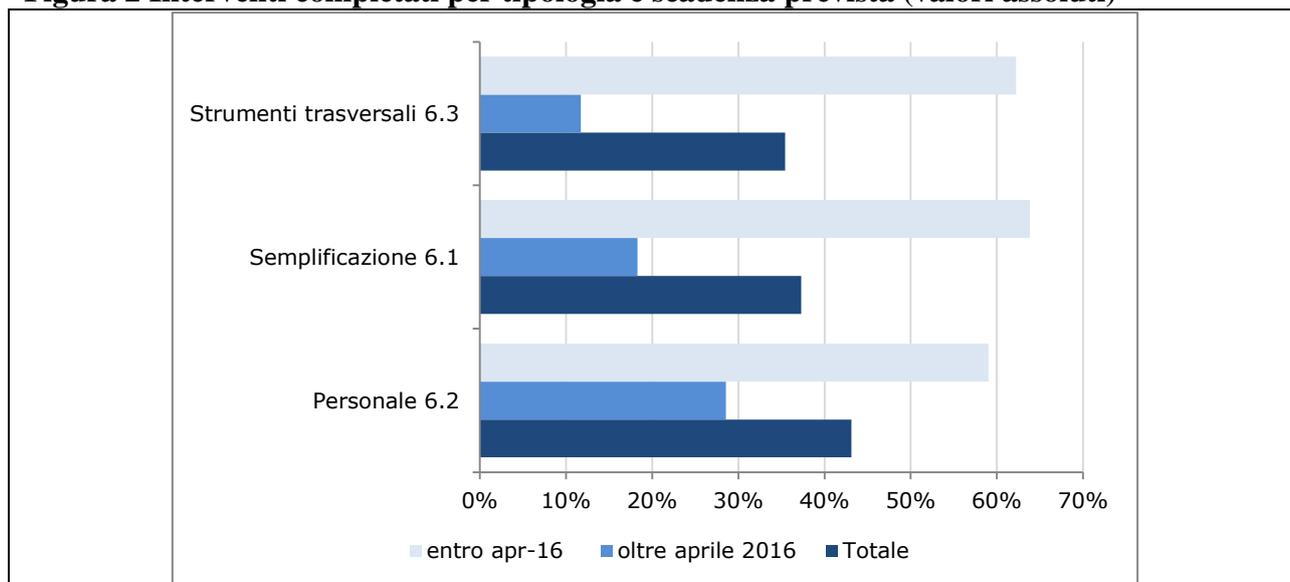
3.4. L'avanzamento per linea d'intervento del PRA

Gli 817 interventi si dividono in 338 misure di semplificazione legislativa e procedurale (linea 6.1), 174 interventi sul personale (linea 6.2) e 305 interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni (linea 6.3).

Gli interventi concernenti il personale (linea 6.2) sono quelli maggiormente completati nel complesso (il 43% del totale, contro il 37% della linea 6.1 ed il 35% della linea 6.3), risultato dovuto soprattutto alla capacità di completare in anticipo gli interventi che erano previsti per oltre aprile 2016. Infatti la percentuale di completamento degli interventi entro aprile 2016 non si differenzia tra le tre diverse linee (intorno al 60%).

Rispetto a quanto evidenziato nel precedente rapporto di monitoraggio gli interventi della linea 6.3 sono quelli che hanno progredito di meno in termini di completamento degli interventi (dal 25% al 35%, 9 punti percentuali, contro i 14-15 punti percentuali di avanzamento delle linee 6.1 e 6.2).

Figura 2 Interventi completati per tipologia e scadenza prevista (valori assoluti)



Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

La linea 6.3 sugli strumenti trasversali, inoltre, è quella non solo con il livello di completamento inferiore, ma anche quella con il minore livello di avviamento degli interventi non completati (57% degli interventi da completare avviati, contro il 71% degli interventi di semplificazione e il 66% degli interventi sul personale).

Nella successiva tabella si evidenziano le distinzioni tra le diverse amministrazioni per quanto riguarda il completamento delle attività per linee di intervento.

Nella linea 6.2 relativa agli interventi del personale alcune amministrazioni delle Regioni più sviluppate hanno realizzato tutti gli interventi previsti, Bolzano, Piemonte e Umbria (nei primi due casi gli interventi non erano numerosi, mentre in Umbria vi erano 14 interventi in questo ambito). Anche l'Agazia per la Coesione Territoriale ha completato gli interventi sul personale che aveva programmato, mentre le altre amministrazioni, con la eccezione del Mibact, registrano livelli di completamento piuttosto bassi.

Nelle altre due linee nessuna amministrazione ha completato tutti gli interventi previsti, le più avanzate (con più del 60% degli interventi completati) sono l'Agazia per la Coesione Territoriale, Lazio, Marche, Toscana, Umbria e Veneto per gli interventi di semplificazione e il Mibact, MIUR Istruzione, Lombardia e Piemonte per quanto riguarda gli interventi a carattere trasversale (linea 6.3).

Tabella 6 Interventi totali per tipologia e loro % di completamento, per amministrazione (valori assoluti e %)

| | Interventi 6.1 | Interventi 6.2 | Interventi 6.3 | Completa mento 6.1 | Completa mento 6.2 | Completa mento 6.3 |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| PO Nazionali | 78 | 31 | 48 | 36% | 19% | 29% |
| Agenzia Coesione | 10 | 2 | 6 | 70% | 100% | 50% |
| Mibact | 9 | 3 | 6 | 56% | 67% | 67% |
| Min.Interno | 8 | 6 | 6 | 50% | 17% | 17% |
| MISE | 31 | 4 | 7 | 19% | 0% | 29% |
| MIT | 2 | 5 | 15 | 50% | 0% | 7% |
| MIUR Ricerca | 16 | 8 | 5 | 25% | 13% | 20% |
| MIUR Scuola | 2 | 3 | 3 | 50% | 0% | 67% |
| Più sviluppate | 164 | 87 | 168 | 44% | 61% | 48% |
| Bolzano | 13 | 3 | 6 | 38% | 100% | 33% |
| Emilia Romagna | 7 | 4 | 9 | 43% | 0% | 33% |
| Friuli Venezia Giulia | 12 | 9 | 21 | 42% | 56% | 57% |
| Lazio | 6 | 7 | 22 | 83% | 57% | 32% |
| Liguria | 15 | 8 | 13 | 27% | 88% | 31% |
| Lombardia | 27 | 4 | 32 | 30% | 50% | 63% |
| Marche | 12 | 8 | 5 | 67% | 63% | 0% |
| Piemonte | 17 | 3 | 23 | 29% | 100% | 78% |
| Toscana | 3 | 3 | 3 | 67% | 67% | 33% |
| Trento | 17 | 3 | 6 | 41% | 0% | 33% |
| Umbria | 10 | 14 | 20 | 70% | 100% | 50% |
| Valle d'Aosta | 15 | 18 | 1 | 40% | 39% | 0% |
| Veneto | 10 | 3 | 7 | 70% | 33% | 29% |
| Transizione | 63 | 31 | 60 | 37% | 48% | 17% |
| Abruzzo | 28 | 9 | 8 | 57% | 67% | 38% |
| Molise | 19 | 13 | 16 | 0% | 31% | 13% |
| Sardegna | 16 | 9 | 36 | 44% | 56% | 14% |
| Meno sviluppate | 33 | 25 | 29 | 9% | 4% | 10% |
| Basilicata | 16 | 3 | 12 | 19% | 0% | 25% |
| Calabria | 10 | 13 | 13 | 0% | 0% | 0% |
| Puglia | 7 | 9 | 4 | 0% | 11% | 0% |
| Totale | 338 | 174 | 305 | 37% | 43% | 35% |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

3.5. Gli interventi migliorativi secondo una classificazione funzionale

Gli interventi PRA sono stati riclassificati in modo più dettagliato, in 5 principali macro funzioni o temi di miglioramento: **Semplificazioni**⁹, **Procedure di attuazione**¹⁰, **Personale**¹¹, **Sistemi informativi**¹², **Attività di supporto**¹³.

Come si vede dalla tabella successiva gli interventi sui sistemi informativi, una delle più diffuse modalità di intervento tra le amministrazioni (anche per l'adeguamento alle richieste comunitarie), hanno un tasso di completamento del 28% e non evidenziano progressi rilevanti rispetto a quanto era emerso nel primo rapporto di monitoraggio (solo 9 punti percentuali in più). Per questi interventi si evidenzia come più della metà di quelli che erano previsti da completare entro aprile 2016 sia stato completato.

Gli interventi di formazione del personale, anche essa una misura molto diffusa, ha un livello di completamento generale in linea con la media complessiva, mentre più avanzati sono gli interventi di aumento dell'organico e di organizzazione del personale (nel caso dell'aumento dell'organico vi è stato anche un e buon progresso rispetto a quanto rilevato nel primo monitoraggio), interventi che sono propedeutici ad una corretta gestione dei programmi quando entreranno nella loro fase attuativa.

Gli interventi di semplificazione legislativa, che, come già sostenuto nel primo rapporto di monitoraggio non sono molto diffusi, sono completati in più della metà dei casi e mostrano una delle percentuali di maggiore avanzamento (solo dopo gli interventi sulle centrali uniche di committenza); in questo caso il risultato dipende anche dal fatto che nel PRA spesso sono confluiti interventi di semplificazione che erano già in corso o programmati.

Le difficoltà maggiori si riscontrano sui processi autorizzativi e sugli interventi per garantire adempimenti vari (adozione del Sistema di Gestione e controllo, definizione della Smart specialization, approvazione del piano di valutazione) nel rispetto di quanto richiesto dall'Unione

⁹ Comprende le azioni di semplificazione "in senso stretto" (azioni sui processi autorizzativi, la rendicontazione dei costi e le semplificazioni legislative).

¹⁰ Include le azioni di semplificazione, riorganizzazione e aumento dell'efficienza nelle diverse fasi di implementazione degli investimenti UE: organizzazione delle centrali committenza unica o accentrata, interventi sui controlli, sulla gestione finanziaria, realizzazione di linee guida e modulistica per gli uffici responsabili degli investimenti e per i beneficiari, revisione e semplificazione delle procedure di attivazione verso i beneficiari, procedure di selezione dei beneficiari.

¹¹ Interventi sul personale classificati secondo quattro principali categorie: aumento dell'organico, formazione, organizzazione degli uffici, verifica e incentivazione della performance del personale.

¹² Interventi di riorganizzazione o realizzazione dei sistemi informativi gestionali e soluzioni informatiche o web per facilitare l'accesso e la gestione degli investimenti ai beneficiari o a uffici ed enti diversi dell'AdG.

¹³ Azioni o strumenti a supporto di una gestione più efficiente: la rapida realizzazione di adempimenti UE (p.e. condizionalità ex-ante), forme di assistenza ai beneficiari o a uffici coinvolti nell'implementazione dei fondi, attività di partenariato con le parti sociali o altre amministrazioni, la definizione di regole di attuazione inerenti i tempi e le modalità da imporre ad altri enti o beneficiari; la messa a punto di strumenti gestionali incluso il monitoraggio, il rafforzamento di attività per assicurare la trasparenza e la valutazione degli investimenti.

Europa, che non evidenziano nessun intervento completato, né di quelli previsti entro aprile 2016, né di quelli previsti dopo aprile 2016.

Un basso livello di completamento si rileva anche negli interventi relativi al sistema dei controlli e ai processi di selezione dei beneficiari.

Tabella 7 Interventi completati per tipologia funzionale scadenza e amministrazione (valori assoluti e %)

| | Numero interventi totali | % su totale | % compl. Previsti entro aprile 2016 | % compl. Previsti oltre aprile 2016 | % completati totali | % completati totale dal I monit. |
|-----------------------------|--------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------------|----------------------------------|
| Semplificazioni | 58 | 7% | 64% | 17% | 40% | 22% |
| Autorizzazioni | 7 | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Costi semplificati | 31 | 4% | 67% | 13% | 39% | 17% |
| Semplificazione legislativa | 20 | 2% | 67% | 38% | 55% | 39% |
| Procedure attuazione | 192 | 24% | 59% | 11% | 34% | 20% |
| Centrali committenza | 14 | 2% | 90% | 25% | 71% | 50% |
| Controlli | 43 | 5% | 33% | 5% | 19% | 12% |
| Gestione finanziaria | 25 | 3% | 90% | 13% | 44% | 40% |
| Linee guida e modulistica | 34 | 4% | 72% | 0% | 38% | 18% |
| Procedure attivazione | 45 | 6% | 67% | 15% | 36% | 20% |
| Selezione beneficiari | 31 | 4% | 31% | 20% | 26% | 6% |
| Personale | 206 | 25% | 72% | 20% | 47% | 36% |
| Aumento organico | 44 | 5% | 68% | 25% | 52% | 33% |
| Formazione | 79 | 10% | 69% | 11% | 37% | 29% |
| Organizzazione | 67 | 8% | 75% | 35% | 57% | 48% |
| Performance personale | 16 | 2% | 86% | 0% | 38% | 24% |
| Sistemi informativi | 152 | 19% | 53% | 16% | 28% | 19% |
| Sistemi informativi | 152 | 19% | 53% | 16% | 28% | 19% |
| Attività di supporto | 209 | 26% | 58% | 24% | 39% | 20% |
| Adempimenti UE | 9 | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Assistenza | 58 | 7% | 52% | 19% | 31% | 21% |
| Partenariato | 30 | 4% | 75% | 7% | 43% | 21% |
| Regole attuazione | 42 | 5% | 54% | 38% | 48% | 24% |
| Strumenti gestionali | 40 | 5% | 56% | 46% | 50% | 24% |
| Trasparenza | 11 | 1% | 100% | 11% | 27% | 9% |
| Valutazione | 19 | 2% | 67% | 23% | 37% | 17% |
| Totale | 817 | 100% | 62% | 18% | 38% | 24% |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

3.6. L'avanzamento per fondo di riferimento

Come osservato nel precedente rapporto di monitoraggio in diverse amministrazioni i PRA intervengono su più PO e su diversi fondi UE.

La successiva tabella conferma che gli interventi sul solo FESR sono il 35% del totale, mentre quelli per il solo FSE sono il 14% del totale. Infine gli interventi che si rivolgono ad altri fondi sono nel complesso il 3% del totale ed interessano 3 amministrazioni; questi fondi sono normalmente il FEASR, il Fondo Sviluppo e Coesione italiano ed altri fondi nazionali o regionali.

Si nota che gli interventi congiunti su FESR e FSE sono la maggioranza, a conferma di un'azione del PRA sull'insieme dell'amministrazione e della gestione dei fondi; questi interventi congiunti coprono circa il 50% del totale.

Tabella 8 Numero di interventi di miglioramento previsti dal PRA per fondo di riferimento

| | FESR | FESR/FSE | FSE | Altro (*) | Totale |
|------------------------------|------------|------------|------------|-----------|------------|
| PO Nazionali | 83 | 70 | 4 | | 157 |
| Agenzia Coesione | | 18 | | | 18 |
| Mibact | 18 | | | | 18 |
| Min.Interno | | 19 | 1 | | 20 |
| MISE | 42 | | | | 42 |
| MIT | 22 | | | | 22 |
| MIUR Ricerca | | 29 | | | 29 |
| MIUR Scuola | 1 | 4 | 3 | | 8 |
| Più sviluppate | 121 | 195 | 80 | 23 | 419 |
| Bolzano | 6 | 6 | 10 | | 22 |
| Emilia Romagna | 4 | 13 | 2 | 1 | 20 |
| Friuli Venezia Giulia | 13 | 28 | 1 | | 42 |
| Lazio | | 35 | | | 35 |
| Liguria | 25 | | 11 | | 36 |
| Lombardia | 17 | 43 | 3 | | 63 |
| Marche | 18 | 2 | 5 | | 25 |
| Piemonte | 13 | 22 | 8 | | 43 |
| Toscana | 1 | 6 | 2 | | 9 |
| Trento | 9 | 9 | 8 | | 26 |
| Umbria | 6 | 10 | 21 | 7 | 44 |
| Valle d'Aosta | 4 | 9 | 6 | 15 | 34 |
| Veneto | 5 | 12 | 3 | | 20 |
| Transizione | 57 | 79 | 18 | | 154 |
| Abruzzo | 19 | 22 | 4 | | 45 |
| Molise | 11 | 35 | 2 | | 48 |
| Sardegna | 27 | 22 | 12 | | 61 |
| Meno sviluppate | 26 | 47 | 14 | | 87 |
| Basilicata | 9 | 16 | 6 | | 31 |
| Calabria | 5 | 29 | 2 | | 36 |
| Puglia | 12 | 2 | 6 | | 20 |
| Totale | 287 | 391 | 116 | 23 | 817 |

Nota: (*) Sono qui compresi gli interventi rivolti solo ad altri fondi, mentre quelli in comune tra FSE e/o FESR ed altri fondi sono stati classificati sotto FSE e/o FESR.

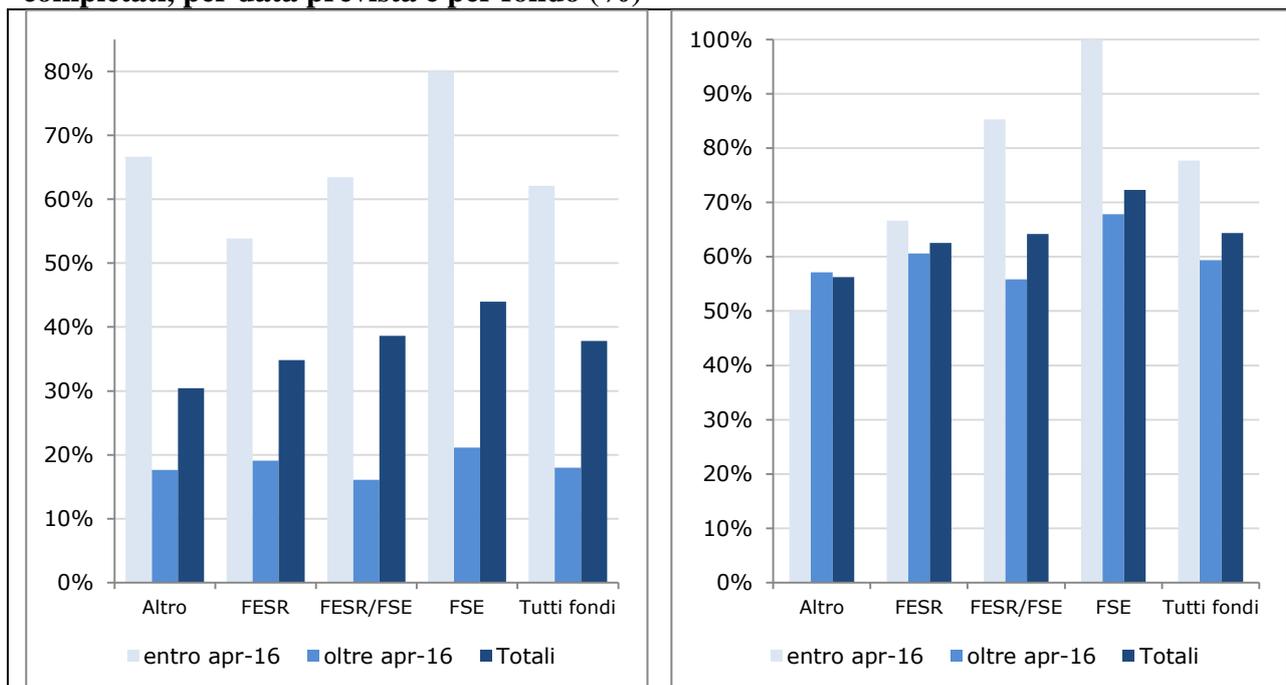
Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Tra gli interventi da completare entro aprile 2016, quelli del fondo FSE hanno un tasso di realizzazione molto elevato (80%); alto è anche il completamento degli interventi degli “altri fondi” (67%), ma limitato ad un basso numero di interventi.

Il tasso di realizzazione degli interventi su entrambi i fondi FESR/FSE è leggermente superiore alla media complessiva e pari al 63%, mentre quelli in maggiore ritardo sono gli interventi per il FESR con un tasso di realizzazione del 54%. Il tasso di realizzazione degli interventi con scadenza successiva ad aprile 2016 è intorno al 18-20% per tutti i fondi.

Relativamente agli interventi avviati di quelli non completati, si osserva che per tutti i diversi fondi il tasso di avviamento è compreso tra il 50 ed il 70%, il FSE essendo il fondo con il tasso di avviamento più elevato (tutti gli interventi non completati entro aprile 2016 sono stati avviati).

Figura 3 Tasso di completamento (sx) e tasso di avviamento (dx) degli interventi non completati, per data prevista e per fondo (%)



Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

3.7. I costi degli interventi dei PRA

Nella scheda 1 di monitoraggio degli interventi del PRA è chiesto alle amministrazioni di indicare il costo previsto o sostenuto per ciascun intervento, indicando con “costo 0” quelle azioni per cui non sono previsti esborsi finanziari. Per il personale viene chiesto di indicare solo il costo sostenuto dall’amministrazione per gli stipendi, mentre riguardo all’Assistenza Tecnica (AT) è necessario indicare il costo relativo allo specifico intervento e non i costi complessivi dell’AT.

Questa parte del monitoraggio è ancora da migliorare, infatti come nel primo monitoraggio per più del 30% degli interventi non viene indicato il costo¹⁴.

Un dato certo è che quasi la metà degli interventi risulta a costo zero, soprattutto quelli della linea 1 di semplificazione.

Tabella 9 Numero di interventi per fascia di costo e linea d'intervento (%)

| | 6.1 – Semplificazione | 6.2 – Personale | 6.3 – Funzioni trasversali | Totale |
|-------------------------|--------------------------|--------------------|-------------------------------|-------------|
| Costo Zero | 60% | 35% | 39% | 47% |
| Sino a 50 mila | 4% | 10% | 3% | 5% |
| 50-100 mila | 3% | 2% | 2% | 2% |
| 100-250 mila | 3% | 3% | 4% | 3% |
| 250-500 mila | 1% | 2% | 2% | 2% |
| 500 mila -1,5 milioni | 3% | 2% | 5% | 4% |
| Maggiore di 1,5 milioni | 2% | 4% | 5% | 4% |
| nd | 24% | 41% | 41% | 34% |
| Totale | 100% | 100% | 100% | 100% |
| Numero | 338 | 174 | 305 | 817 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Non si è proceduto ad una stima dei costi dei PRA, in primo luogo perché i dati mancanti sono ancora molti, come detto, in secondo luogo perché in molti casi si è riscontrato lo stesso ammontare inserito dalle amministrazioni per differenti interventi, spesso della stessa tipologia.

In diverse schede di monitoraggio questi importi sono segnalati come doppi (cioè che si riferiscono a diversi interventi, e quindi andrebbero contati solo una volta¹⁵), ma in molti casi non si hanno precisazioni e quindi non si ha la possibilità di procedere ad una correzione dei dati, che sarebbe necessaria.

Si auspica un miglioramento delle amministrazioni su questo ambito del monitoraggio a partire dalla prossima scadenza per la rilevazione dei dati, almeno per gli interventi completati il cui costo dovrebbe essere conosciuto.

3.8. L'avanzamento per fonti di finanziamento dei PRA

I dati sulle fonti di finanziamento, rispetto a quelli sui costi, sono inseriti con maggiore accuratezza da parte delle amministrazioni, come emerso già nel primo rapporto di monitoraggio.

¹⁴ Da osservare che anche per gli interventi completati in un 15% dei casi (47 su 309) non viene indicato il costo. Se per gli interventi non completati l'assenza di informazione può essere plausibile (in ogni caso non quando l'intervento sia a costo zero, dato che dovrebbe essere conosciuto in anticipo) una mancanza di informazioni nel caso degli interventi completati non appare giustificata, in quanto il costo (o il costo zero) dovrebbe essere ben conosciuto se l'intervento è terminato.

¹⁵ Una ricognizione effettuata presso alcune regioni nel mese di luglio 2016 in effetti ha fatto riscontrare che sono diversi i casi di questo tipo, soprattutto sugli interventi relativi al sistema informativo.

Le fonti sono state classificate in tre tipologie: a) l'AT dei diversi fondi¹⁶; b) l'Obiettivo Tematico 11 per la capacità istituzionale e finanziato prevalentemente dal FSE ma anche dal FESR nel PON Governance; c) le "Altre fonti nazionali" intendendo in questo gruppo le altre risorse regionali, nazionali o provinciali segnalate dai PRA. Si ricorda anche che per alcune delle azioni di cui il costo non è ancora specificato possono però essere già individuate le fonti di finanziamento.

Come evidenziato nel primo rapporto l'AT finanzia il maggior numero di azioni migliorative (il 21%). L'obiettivo tematico 11 finanzia una porzione limitata di interventi, il 4%, mentre le altre risorse finanziano il 13% degli interventi.

Gli interventi maggiormente completati ad oggi sono quelli a "costo 0", come era da attendersi, mentre quelli meno avanzati sono quelli da finanziare con l'Obiettivo tematico 11, come si evince dalla tabella successiva.

Tabella 10 Completamento degli interventi, per data previste e per fonte di finanziamento (valori assoluti e %)

| | Previsti (n.) | | | Completati (%) | | |
|---------------|---------------|-------------|------------|----------------|--------------|------------|
| | entro apr-16 | oltre ap-16 | Totali | entro apr-16 | oltre apr-16 | Totali |
| Costo "0" | 201 | 182 | 383 | 74% | 26% | 51% |
| AT | 71 | 99 | 170 | 45% | 16% | 28% |
| OT11 | 7 | 18 | 25 | 29% | 6% | 12% |
| Altre | 50 | 47 | 97 | 72% | 15% | 44% |
| Nd | 38 | 104 | 142 | 26% | 9% | 13% |
| Totale | 367 | 450 | 817 | 62% | 18% | 38% |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

¹⁶ Vengono inclusi nella voce AT i casi in cui oltre all'AT sono presenti altre fonti, che sono però in numero limitato.

4. Le attività lanciate dai PO

La scheda 3 del monitoraggio dei PRA chiede di precisare le attività sinora lanciate dai PO con il duplice scopo di comprendere l'avanzamento del PRA rispetto a quello della programmazione e di verificare che tutte le attività del PO siano adeguatamente interessate dal monitoraggio amministrativo.

E' bene precisare che questi dati non corrispondono direttamente a “*impegni giuridicamente vincolanti*” o ad attività del tutto nuove perché in alcuni casi sembrano comprendere semplici ricognizioni di progetti finanziabili (p.e. Mibact) oppure progetti già iniziati nella precedente programmazione 2007-2013 (p.e. Calabria). Nonostante queste cautele, i dati si avvicinano all'insieme delle azioni di dimensioni significative finanziate dai diversi PO.

Tuttavia, non essendo al momento disponibile alcun monitoraggio ufficiale IGRUE dei PO in corso non è possibile un confronto diretto dei dati PRA con gli indicatori finanziari tradizionali dei fondi UE (impegni e pagamenti).

Nella tabella seguente non è riportato il Ministero degli Interni che dichiara di non aver lanciato nessuna azione.

La tabella indica che le attività finanziate dal FSE sono state sinora più numerose di quelle del FESR, seppure queste ultime hanno un valore monetario totale più elevato. Al 30.04.2016 le attività lanciate sono 357, di cui 150 FESR e 207 FSE. Le amministrazioni che hanno lanciato più attività sono le Regioni Lombardia (55), Piemonte (31), Friuli Venezia Giulia (36) e Veneto (23), quindi quelle appartenenti al gruppo delle regioni più sviluppate.

Tabella 11 Dati dalla scheda 3 del monitoraggio PRA relativi alle attività lanciate dai PO

| Amministrazioni | FESR | | FSE | |
|-------------------------|------------|----------------------|------------|----------------------|
| | n. | Euro | n. | Euro |
| Agenzia Coesione | 1 | 22.000.000 | 3 | 26.263.500 |
| MIUR Ricerca | 4 | 18.705.000 | | |
| MIUR Scuola | 4 | 138.290.284 | 10 | 138.767.931 |
| MISE | 4 | 307.500.000 | | |
| MIT | 4 | 33.865.023 | | |
| MIBACT | 3 | 305.080.000 | | |
| Valle d'Aosta | 7 | 25.405.000 | 3 | 8.039.143 |
| Piemonte | 11 | 74.378.198 | 20 | 155.849.615 |
| Lombardia | 24 | 264.638.670 | 31 | 180.989.706 |
| Trento | 2 | 1.431.190 | 6 | 9.810.000 |
| Bolzano | 4 | 32.500.000 | | |
| Friuli V.G. | 5 | 44.185.000 | 31 | 58.318.799 |
| Veneto | 3 | 78.812 | 20 | 108.062.978 |
| Liguria | 7 | 85.000.000 | 7 | 29.000.000 |
| Emilia-Romagna | 9 | 170.871.174 | 17 | 74.045.000 |
| Toscana | 15 | 52.165.029 | 7 | 27.608.896 |
| Marche | 7 | 74.976.787 | 3 | 8.626.416 |
| Umbria | 10 | 18.832.000 | 3 | 8.160.000 |
| Lazio | 4 | 174.200.000 | 4 | 26.300.000 |
| Abruzzo | | | 5 | 5.413.178 |
| Molise | | | 2 | 2.366.718 |
| Sardegna | 1 | 10.000.000 | 5 | 24.153.558 |
| Basilicata | | | 22 | 49.347.227 |
| Puglia | 13 | 496.741.063 | 8 | 103.473.624 |
| Calabria | 8 | 448.033.343 | | |
| TOTALE | 150 | 2.798.876.573 | 207 | 1.044.596.290 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Nell'insieme le azioni attivate sembrano indicare un discreto avanzamento in poche amministrazioni, soprattutto MISE, regioni Centro-Nord e Puglia che hanno fatto ampio ricorso a progetti lanciati prima dell'approvazione del PO.

I dati suggeriscono anche che nei prossimi mesi i livelli di spesa difficilmente supereranno pochi punti percentuali del totale allocato.

5. Il raggiungimento dei target

Il numero dei target inserito nelle schede del secondo monitoraggio ammonta a 404; come per gli interventi, quindi, un numero diverso da quello presente nel primo monitoraggio (i target erano infatti 419).

79 target risultano essere raggiunti, tra questi, 38 si riferiscono a quelli da raggiungere entro aprile 2016, mentre 41 a quelli raggiunti ad aprile ma che era previsto fossero raggiunti dopo aprile.

Entro aprile 2016, quindi, il 54% dei target previsti è stato raggiunto. La Provincia Autonoma di Trento e l'Agenzia per la Coesione Territoriale evidenziano la migliore performance avendo conseguito tutti i target previsti entro aprile 2016 (come detto nei paragrafi precedenti queste due amministrazioni hanno anche completato tutti gli interventi che erano previsti entro aprile 2016).

Friuli Venezia Giulia e Piemonte hanno conseguito meno della metà dei target previsti entro aprile 2016 (che erano rispettivamente 11 e 9) mentre Bolzano ha conseguito solo 2 dei 9 target previsti.

La Puglia aveva previsto di conseguire 3 target entro il primo quadrimestre del 2016 ma non ci è riuscita.

Considerando anche i target oltre aprile 2016 si evidenzia come nell'insieme l'Agenzia per la Coesione Territoriale sia l'amministrazione che in proporzione ha raggiunto più target rispetto a quelli previsti nel PRA (il 71% dei target già raggiunti), seguita dall'Emilia Romagna, che ha raggiunto il 60% dei target, soprattutto grazie al fatto di averli raggiunti in modo anticipato rispetto a quanto previsto¹⁷. Anche altre amministrazioni presentano una buona capacità di raggiungere i target prima del previsto, infatti Veneto, Lazio e MIUR Scuola hanno raggiunto all'incirca il 40% dei target che erano previsti oltre aprile 2016.

¹⁷ Si deve ricordare peraltro, che l'Emilia Romagna non ha un livello di avanzamento degli interventi PRA elevatissimo, in quanto solo il 30% degli interventi è stato completato (vedi quanto detto in precedenza), sebbene tutti quelli non completati siano stati avviati.

Tabella 12 % Target realizzati rispetto a quelli previsti, entro aprile 2016, oltre aprile e totali (valori assoluti e %)

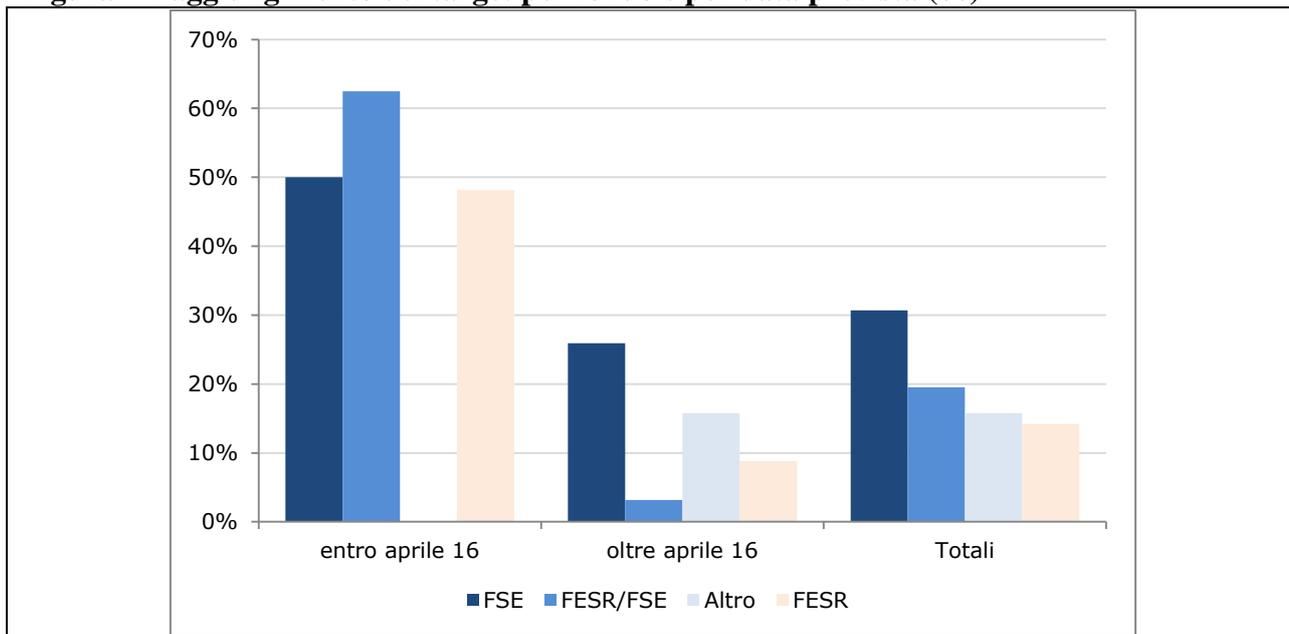
| | entro aprile 16 | | oltre aprile 16 | | Totale | |
|---------------------------|-----------------|-----------|-----------------|------------|-------------|------------|
| | % raggiunti | Previsti | % raggiunti | Previsti | % raggiunti | Previsti |
| 1) PO Nazionali | 79% | 19 | 12% | 50 | 30% | 69 |
| Agenzia Coesione | 100% | 9 | 20% | 5 | 71% | 14 |
| Mibact | 57% | 7 | 0% | 5 | 33% | 12 |
| Min.Interno | | | 0% | 10 | 0% | 10 |
| MISE | | | 13% | 15 | 13% | 15 |
| MIT | 67% | 3 | 25% | 4 | 43% | 7 |
| MIUR Ricerca | | | 0% | 6 | 0% | 6 |
| MIUR Scuola | | | 40% | 5 | 40% | 5 |
| 2) Più sviluppate | 47% | 49 | 16% | 174 | 23% | 223 |
| Bolzano | 22% | 9 | 0% | 12 | 10% | 21 |
| Emilia Romagna | | | 60% | 10 | 60% | 10 |
| Friuli Venezia G. | 45% | 11 | 17% | 6 | 35% | 17 |
| Lazio | | | 35% | 17 | 35% | 17 |
| Liguria | | | 0% | 15 | 0% | 15 |
| Lombardia | 53% | 17 | 0% | 3 | 45% | 20 |
| Marche | | | 8% | 13 | 8% | 13 |
| Piemonte | 44% | 9 | 5% | 20 | 17% | 29 |
| Toscana | | | 0% | 1 | 0% | 1 |
| Trento | 100% | 3 | 6% | 17 | 20% | 20 |
| Umbria | | | 17% | 24 | 17% | 24 |
| Valle d'Aosta | | | 18% | 28 | 18% | 28 |
| Veneto | | | 38% | 8 | 38% | 8 |
| 3) Transizione | | | 2% | 82 | 2% | 82 |
| Abruzzo | | | 0% | 51 | 0% | 51 |
| Molise | | | 0% | 22 | 0% | 22 |
| Sardegna | | | 22% | 9 | 22% | 9 |
| 4) Meno sviluppate | 0% | 3 | 19% | 27 | 17% | 30 |
| Basilicata | | | 33% | 15 | 33% | 15 |
| Calabria | | | 0% | 5 | 0% | 5 |
| Puglia | 0% | 3 | 0% | 7 | 0% | 10 |
| Totale | 54% | 71 | 12% | 333 | 20% | 404 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

La figura successiva evidenzia che sono soprattutto i target relativi al FSE quelli che hanno livello di raggiungimento più avanzato (31% contro il 20% o meno dei target relativi agli altri fondi compreso il FESR). Il risultato, come si vede nella successiva figura, è dovuto soprattutto alla capacità delle amministrazioni di anticipare il raggiungimento dei target FSE che erano previsti dopo aprile 2016, Al contrario, rispetto ai target il cui raggiungimento è previsto entro aprile 2016 il FSE non presenta una performance migliore di quella degli altri fondi.

Figura 4 Raggiungimento dei target per fondo e per data prevista (%)



Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

6. L'efficienza delle procedure di attuazione dei PO

L'ultima parte del monitoraggio, derivante dalle informazioni contenute nelle schede 4 e 5, è dedicata a verificare l'avanzamento dei target in relazione alle diverse fasi delle procedure di attuazione dei PO, che comprendono l'intero ciclo dell'intervento dalla predisposizione del bando, alla selezione dei beneficiari, alla rendicontazione e controllo. I tempi di queste fasi erano stati alla base della diagnosi dei problemi da affrontare con il PRA ed erano riportati nella scheda dell'allegato C del PRA; ora vengono monitorati nel dettaglio per vedere se i miglioramenti conseguiti si sono effettivamente riflessi sulle procedure di attuazione e se, più in generale, l'attuazione dei PO corrisponde ad adeguati livelli di efficienza.

A questo scopo la scheda 4 del monitoraggio contiene i tempi di realizzazione degli interventi in opere pubbliche (FESR) e la scheda 5 gli interventi di aiuti di stato e acquisto di beni e servizi (FESR e FSE). Nella versione più recente delle linee guida si chiedeva di creare due schede 5, una per le azioni FESR e l'altra per quelle FSE così da facilitare la compilazione e la lettura del monitoraggio.

La Regione Puglia e la Provincia Autonoma di Bolzano non si sono uniformate alle ultime richieste ed hanno utilizzato il vecchio format contenente una sola scheda 5 per entrambi i fondi.

Le Regioni Basilicata e Piemonte non hanno compilato nessuna scheda; Abruzzo, Agenzia per la Coesione Territoriale, Marche, MISE, MIT, Miur Scuola, Miur Ricerca, Molise, Sardegna, Trento, Toscana e Umbria non hanno compilato le schede 4, pur essendo titolari di interventi che comprendono opere pubbliche.

A meno di una mancanza di informazioni accurate presso le amministrazioni, le schede non compilate indicano che per quella specifica tipologia e fondo non è stato attivato alcun intervento.

La tabella successiva, che indica il numero di interventi inseriti in ogni scheda, mostra che sono le regioni più avanzate ad aver avviato e monitorato un maggior numero di attività (Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lombardia, Toscana e Veneto), come anche sono le amministrazioni che sinora si sono avvalse di più interventi finanziati con il FSE.

Tabella 13 Numero di interventi riportati nelle schede 4 e 5 del monitoraggio (solo amministrazioni che hanno riempito le schede; valori assoluti)

| Amministrazione | Scheda 4 Opere Pubbliche | Scheda 5 FSE Aiuti e acquisti | Scheda 5 FESR Aiuti e acquisti |
|-------------------------|-----------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Abruzzo | | 5 | |
| Agenzia Coesione | | 3 | 1 |
| Bolzano | 2 | | 2 |
| Calabria | 9 | 3 | 7 |
| Emilia Romagna | 1 | 17 | 8 |
| Friuli | 2 | 28 | 3 |
| Lazio | 2 | 4 | 2 |
| Liguria | 1 | 3 | 2 |
| Lombardia | 2 | 26 | 16 |
| Marche | | 12 | 6 |
| Mibact | 1 | | |
| Min.Interno | 1 | 1 | 1 |
| MISE | | | 8 |
| MIT | | | 4 |
| MIUR Scuola | | | 4 |
| MIUR Ricerca | | | 4 |
| Molise | | 2 | |
| Puglia | 1 | 2 | 1 |
| Sardegna | | 8 | 1 |
| Toscana | | 15 | 7 |
| Trento | | 3 | |
| Umbria | | 2 | 6 |
| Valle d'Aosta | 4 | 5 | 3 |
| Veneto | | 20 | |
| Totale | 25 | 159 | 86 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro e senza Basilicata e Piemonte che non hanno compilato nessuna scheda

Fonte: Elaborazioni Iseri Europa su dati monitoraggio PRA

In questo rapporto, rispetto al precedente, si è proceduto a realizzare una prima analisi dei dati contenuti nelle schede 5, sia per il FESR che per il FSE. L'analisi va considerata molto provvisoria e trattata con cautela a causa dei limiti sopra esposti, il non elevato numero di dati sui tempi procedurali e la scarsa qualità nella compilazione delle schede.

6.1. Scheda 5 FSE

La qualità della compilazione della scheda di monitoraggio 5 del FSE non è elevata. Di seguito un elenco dei principali problemi riscontrati nella compilazione delle schede:

- la Regione Puglia ha inserito una sola scheda 5 sia per i bandi FSE che FESR non uniformandosi alle linee guida. L'Agenzia per la Coesione Territoriale divide gli interventi a

seconda che appartengano al PON GOV o METRO, risulta quindi non immediata una divisione tra interventi FESR e FSE;

- la quantità e la qualità dei dati inseriti sono scarse:
 - o non per tutti gli interventi sono stati inseriti dati analizzabili, spesso non sono stati forniti i valori effettivi degli interventi ma solo i target, rendendo in tal modo i dati inutilizzabili. Sono stati, quindi, considerati validi ai fini dell'analisi solo i valori dei target per cui era inserito il valore effettivo da solo, o combinato ad un valore target. Anche il valore "0", quando inserito come valore effettivo non è stato considerato analizzabile perché non immediatamente interpretabile;
 - o le cifre inserite nelle caselle P1 P2 e P3 non corrispondono spesso alla somma delle sottofasi (es. P1.1, P1.2 ecc), per questo motivo si è deciso di considerare solo quanto è stato inserito nelle sottofasi nell'analisi.

Dopo la pulizia dei dati non sono state considerate, dunque, analizzabili le schede 5 di Calabria e Ministero dell' Interno. Si segnala che la Regione che ha compilato in maniera più completa e puntuale la scheda è il Veneto.

Riguardo alle fasi procedurali, si è deciso di concentrare l'analisi sulle fasi P1.1, P1.2, P2.1 e P2.2 perché più popolate di informazioni. La tabella sottostante indica, quindi, il numero di giornate medie indicato nelle due fasi analizzate da ciascuna amministrazione considerata.

Si evince quindi una certa omogeneità nelle giornate medie in ogni fase, tranne che per i picchi mostrati dalla Provincia di Trento nella fase P2.1 (250 giornate) e dalla Regione Sardegna nella fase P1.2 (159). Va detto in ogni caso che per molte amministrazioni i dati medi si riferiscono a 1-2 procedure, pertanto la comparazione tra diverse amministrazioni va presa con le dovute cautele e solo come indicazione molto preliminare.

Tabella 14 Numero di giornate medie per Amministrazione per fase FSE

| | P1.1 dalla decisione di attivare l'intervento all'atto di approvazione dell'avviso pubblico | | P1.2 dall'atto di approvazione dell'avviso pubblico alla chiusura dei termini per la ricezione proposte o domande di partecipazione | | P2.1 - dalla chiusura dei termini per la ricezione delle proposte progettuali o domande di partecipazione alla pubblicazione della graduatoria | | P2.2 dalla pubblicazione della graduatoria alla sottoscrizione delle convenzioni. | |
|----------------------|---|---------------|---|---------------|--|---------------|---|---------------|
| | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg |
| Abruzzo | 5 | 24 | 3 | 33 | | | | |
| Ag.Coesione | 2 | 10 | 2 | 3 | | | | |
| E. Romagna | | | 15 | 49 | 12 | 51 | 12 | 6 |
| Friuli | | 33 | 16 | | 7 | 36 | 7 | 13 |
| Lazio | 4 | 30 | 4 | 64 | 2 | 43 | 2 | 69 |
| Liguria | 3 | 79 | 3 | 44 | 3 | 63 | | |
| Lombardia | 15 | 123 | 15 | 62 | 7 | 46 | 7 | |
| Marche | 12 | 31 | 11 | 48 | 12 | 113 | 1 | 90 |
| Molise | 2 | 47 | 2 | 16 | 1 | 30 | 1 | 30 |
| Puglia | 1 | 34 | 2 | 9 | 1 | 13 | 1 | 10 |
| Sardegna | 2 | 6 | 7 | 159 | 3 | 18 | 3 | 21 |
| Toscana | 11 | 24 | 9 | 56 | 8 | 60 | 5 | 48 |
| Trento | 1 | 20 | 1 | 17 | 1 | 250 | 2 | |
| Valle d'Aosta | 2 | 21 | 2 | 55 | 2 | 73 | 1 | 20 |
| Veneto | 20 | 30 | 20 | 10 | 20 | 40 | 20 | 15 |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

E' stata poi analizzata la performance delle amministrazioni sulla base degli interventi monitorati; per farlo è stato calcolato il rapporto tra il valore effettivo della durata della procedura e il valore target indicato nel PRA per il medesimo intervento ("val.effettivo/val.target"). Successivamente gli interventi sono stati classificati nel seguente modo:

- bassa performance se $\frac{\text{valore effettivo}}{\text{valore target}} > 1,1$
- in linea con il target se $0,9 \leq \frac{\text{valore effettivo}}{\text{valore target}} \leq 1,1$
- alta performance se $\frac{\text{valore effettivo}}{\text{valore target}} < 0,9$

Il valore effettivo sarà perfettamente in linea con il target se il rapporto sarà pari ad 1; è stato quindi stabilito un intervallo corrispondente a "da 0,9 a 1,1" all'interno del quale i valori effettivi possono essere considerati comunque in linea. Se quindi tale rapporto sarà maggiore di 1,1 si parlerà di bassa performance perché ciò significherà ritardi rispetto al raggiungimento del target; se invece il rapporto sarà minore di 0,9 la performance sarà alta ed il target raggiunto ed anche superato.

La figura seguente indica per ogni amministrazione quanti sono gli interventi ad alta o bassa performance e quelli in linea con il target. I dati, per quanto ancora parziali, evidenziano che le regioni con una più alta percentuale di target ad alta performance, sono Valle d'Aosta, Toscana, Abruzzo, Sardegna e Agenzia per la Coesione Territoriale.

Figura 5 Performance per fase monitorata degli interventi FSE (valori assoluti e %)



Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

6.2. Scheda 5 FESR

Nell'analisi della scheda 5 FESR sono stati riscontrati gli stessi problemi informativi della scheda FSE, sono quindi stati utilizzati gli stessi criteri di pulizia e analisi dei dati. In particolare si è riscontrato che:

- La Calabria, il Ministero dell'Interno e il MISE hanno inserito solo i valori target e non i valori effettivi, rendendo quindi i dati non analizzabili
- la Sardegna ha inserito nella scheda solo il nome dei bandi avviati non indicando alcun valore, né target né effettivo, rendendo nulla la scheda
- le schede non compilate del tutto sono quelle di Abruzzo, Basilicata, Piemonte, Trento, Veneto, e del Mibact.

Queste amministrazioni non sono state quindi inserite nelle seguenti elaborazioni.

Come per il FSE, si è deciso di concentrare l'analisi sulle fasi P1.1, P1.2, P2.1 e P2.2 perché più popolate di informazioni. La tabella sottostante indica, quindi, il numero di giornate medie indicato nelle due fasi analizzate da ciascuna amministrazione considerata; si evidenzia come ci

sia una certa omogeneità nelle giornate medie in ogni fase, tranne che per i picchi mostrati dalla Puglia nella fase P2.1 (200 giornate medie) e dalla Liguria nella medesima fase (165)¹⁸.

Tabella 15 Numero di giornate medie per Amministrazione per fase FESR

| | P1.1 dalla decisione di attivare l'intervento all'atto di approvazione dell'avviso pubblico | | P1.2 dall'atto di approvazione dell'avviso pubblico alla chiusura dei termini per la ricezione proposte o domande di partecipazione | | P2.1 - dalla chiusura dei termini per la ricezione delle proposte progettuali o domande di partecipazione alla pubblicazione della graduatoria | | P2.2 dalla pubblicazione della graduatoria alla sottoscrizione delle convenzioni. | |
|-----------------------|---|---------------|---|---------------|--|---------------|---|---------------|
| | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg | n. interventi monitorati | n.medio di gg |
| Ag. Coesione | 1 | 13 | 1 | 4 | | | | |
| Bolzano | 2 | 68 | 2 | 130 | | | | |
| Emilia Romagna | 7 | 18 | 7 | 73 | 3 | 111 | | |
| Friuli | | | 3 | 77 | | | | |
| Lazio | 1 | 6 | 1 | 73 | 1 | 141 | | |
| Liguria | 2 | 25 | 2 | 105 | 2 | 165 | | |
| Lombardia | 6 | 71 | 5 | 50 | | | 1 | 115 |
| Marche | 6 | 60 | 5 | 89 | 2 | 98 | 1 | 68 |
| MIT | 4 | 55 | 4 | 66 | | | | |
| MIUR Ricerca | 3 | 25 | 2 | 13 | | | | |
| Miur Scuola | 4 | 105 | 4 | 56 | 4 | 35 | 4 | 20 |
| Puglia | 1 | 40 | 1 | 22 | 1 | 200 | | |
| Sardegna | 1 | 146 | | | | | | |
| Toscana | 7 | 32 | 6 | 82 | 6 | 112 | 5 | 48 |
| Umbria | 3 | 149 | 5 | 46 | 5 | 39 | 4 | 69 |
| Valle d'Aosta | 3 | 57 | | | | | | |

Nota: esclusi i PRA di Campania, Sicilia e Ministero del lavoro.

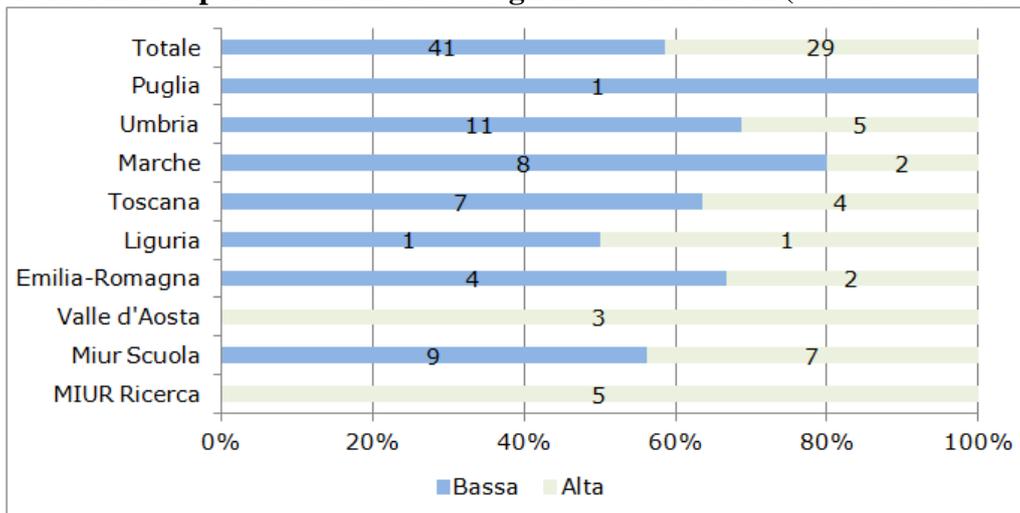
Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

Come in precedenza, è stata poi analizzata la performance delle amministrazioni sulla base degli interventi monitorati tramite il rapporto tra il valore effettivo e il valore target indicato da PRA per il medesimo intervento (“val.effettivo/val.target”), ed è stata applicata la stessa suddivisione in “Alta/Bassa performance” e “In linea” a seconda del risultato.

La figura seguente indica per ogni amministrazione quanti sono gli interventi ad alta/bassa performance o in linea con il target. Le amministrazioni che hanno indicato una percentuale pari al 100% di interventi ad alta performance sono MIUR Ricerca e Valle d’Aosta. Si sottolinea, inoltre, che nessuna amministrazione ha dichiarato di avere interventi con performance in linea con il target, le uniche performance individuate sono quelle di alta e bassa performance.

¹⁸ Anche in questo caso va la cautela evidenziata per il FSE nel fare confronti tra amministrazioni.

Figura 6 Performance per fase monitorata degli interventi FESR (valori assoluti e %)



Fonte: Elaborazioni Ismeri Europa su dati monitoraggio PRA

7. Indicazioni dal monitoraggio qualitativo

Per il secondo monitoraggio, la relazione qualitativa inviata da ogni amministrazione come accompagnamento alle schede di monitoraggio, è diventata uno strumento di aggiornamento sul complessivo avanzamento dei PRA. A differenza della prima tornata di monitoraggio quando i rapporti si concentravano sulle criticità riscontrate, le amministrazioni hanno ora inserito, laddove previste, le azioni intraprese per superare le difficoltà iniziali.

Amministrazioni centrali

Le amministrazioni centrali nella precedente relazione avevano indicato principalmente come causa di ritardo nell'attuazione del PRA la necessità di una riorganizzazione delle proprie strutture. Da questa nuova relazione qualitativa emergono ulteriori elementi sulle cause di ritardo e sulle apposite azioni messe in campo, che hanno consentito l'avvio del PRA o il recupero di ritardi precedenti.

| Amministrazioni | Cause ritardo | Azioni correttive |
|----------------------------|---|--|
| Mibact | - Lievi ritardi in due interventi, ma di facile recupero | - Nessuna |
| Agenzia di Coesione | - Nessun ritardo attuale | - Nessuna |
| Ministero Interno | - Complessità redazione documento SiGeCo - Designazione dell'Autorità di audit - Adesione convezione quadro CONSIP per servizi di AT | - Sistema informativo transitorio |
| MISE | - Nuovo Programma Iniziativa PMI e credito d'imposta | - Riprogrammazione |
| MIT | - Mancanza di personale | - Reclutamento tramite mobilità interna |
| MIUR Ricerca | - Sospensione pagamenti programmazione 2007-13 - Adesione convezione quadro CONSIP per servizi di AT | - Rafforzamento personale interno - Rafforzata collaborazione con altre amministrazioni coinvolte nel PON |
| MIUR Scuola | - Spostamento e ricollocazione personale nell'AdG e nella AdC, a seguito della riorganizzazione - Implementazione riforma sistema scolastico (<i>La buona scuola</i>) - Avvio Piano nazionale per la scuola digitale - Chiusura PON FESR e PON FSE 2007-2013 | - Riprogettazione azioni PON - Potenziamento processi di chiusura programmazione 2007-2013 |

Le amministrazioni centrali che hanno superato efficacemente le difficoltà iniziali sono L'Agencia per la Coesione Territoriale e il Mibact.

Per quanto riguarda le amministrazioni che scontano ancora delle difficoltà, si segnala il Ministero dell'Interno, che ha visto un rallentamento nell'attuazione del PRA a causa della complessità del SiGeCO (completamento previsto a inizio 2017) e del rinvio nell'acquisizione di personale esterno di AT, per il quale si attende l'operatività della convenzione quadro nazionale "CONSIP". Il Ministero, tuttavia, per dare avvio all'esecuzione del PON e al PRA, ha predisposto un sistema informativo provvisorio che sarà finalizzato dopo il completamento delle succitate operazioni. Anche il MIT si è imbattuto nella momentanea indisponibilità di personale esterno, cui ha temporaneamente provveduto con il reclutamento di nuove risorse umane tramite mobilità interna. Al MISE, invece, è stato necessario dare priorità alla riprogrammazione del PON per adattarlo al nuovo Programma Iniziativa PMI, che prevede anche il contributo dei PO regionali, e al nuovo strumento del credito d'imposta (Legge finanziaria 2016); ciò nonostante è stata avviata l'informatizzazione delle procedure e la formazione del personale, con un effetto immediato dichiarato sul miglioramento della gestione del PON. Il MIUR ricerca, come il Ministero dell'Interno, è in attesa del completamento della gara CONSIP, ed inoltre è ancora impegnato nella chiusura del 2007-2013 a causa della procedura in corso di sospensione dei pagamenti. Infine, anche il MIUR scuola ha visto un rallentamento delle attività PRA a causa della gestione ancora in corso della programmazione 2007-2013. E' stato quindi necessario accelerare e potenziare i processi di chiusura della vecchia programmazione, e si ritiene che i ritardi saranno velocemente recuperati.

Quanto, infine, all'importante tema della comunicazione, tre amministrazioni centrali hanno proceduto alla pubblicazione sul proprio sito del PRA, accompagnata da specifiche azioni: pubblicazione di una sintesi non tecnica del PRA (MIBACT), informativa ai Comitati di sorveglianza (Agenzia per la Coesione Territoriale, vedi anche riquadro), diffusione di un comunicato stampa (MISE). Un'amministrazione si è invece limitata alla sola informativa ai Comitati di sorveglianza 2015 e 2016 (MIT). Le rimanenti amministrazioni centrali prevedono di occuparsi a breve della comunicazione del PRA.

Attività di comunicazione dell'Agencia per la Coesione Territoriale connesse al coordinamento dei PRA

Sul sito istituzionale dell'Agencia per la Coesione Territoriale dall'11/3/2016 è on line una sezione specifica sui PRA. Oltre al PRA dell'Agencia per la Coesione Territoriale, per ogni amministrazione titolare sono state predisposte specifiche pagine contenenti l'intera documentazione ufficiale ad oggi disponibile sui PRA. Questa è stata fornita direttamente dai Responsabili PRA mediante l'inserimento della stessa nel gruppo "Piani di Rafforzamento Amministrativo" dell'applicazione *DocShare*. Con e-mail del 14/3/2016 è stata data comunicazione alla rete dei referenti PRA della pubblicazione delle informazioni sul sito. Nel mese di maggio lo stato di attuazione del PRA, con dati aggiornati al 30/4/2016, è stato comunicato nell'ambito dei Comitati di Sorveglianza dei due programmi a titolarità dell'Agencia per la Coesione Territoriale. L'informativa resa nel corso del CdS è stata anche sinteticamente rappresentata nei relativi comunicati stampa. L'attuazione del PRA ha inoltre costituito un punto di discussione specifico con il partenariato istituzionale ed economico e sociale ed una sintesi di essa è stata riportata all'interno delle Relazioni annuali di attuazione 2015.

Regioni più sviluppate

Molte tra le regioni più sviluppate (p.es. Friuli Venezia Giulia, Veneto, Piemonte, Umbria e Abruzzo) avevano indicato come principali cause di ritardo nell'avvio delle attività dei PRA la revisione dei propri assetti organizzativi e il protrarsi del lavoro connesso alla chiusura della precedente programmazione. Inoltre, la Liguria si trovava di fronte alla necessità di rimodulare gli interventi del PRA ed il Piemonte all'onere di gestire le numerose attività necessarie alla preparazione del SiGeCo.

Come rilevato nel monitoraggio quantitativo, nessuna delle regioni più sviluppate presenta ritardi preoccupanti, sebbene in diversi casi persistano alcune criticità. Tale circostanza è confermata dalle relazioni qualitative.

Alcune regioni, sia pure evidenziando lievi ritardi (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Emilia Romagna e Lombardia), non ravvisano impedimenti particolari che possano condizionare l'attuazione dei PRA entro i termini fissati. La Toscana, in particolare, dichiara apertamente il completamento dell'intero PRA entro i termini previsti, senza eccezioni. Solo la Lombardia, in questo primo gruppo, segnala di aver dovuto apportare alcune azioni correttive come la mobilità interna per soddisfare il fabbisogno di personale della AdG, e lievi allungamenti dei tempi di realizzazione in attesa del completamento di aspetti propedeutici ad alcuni interventi, spesso legati a responsabilità esterne all'amministrazione regionale (p.es. l'approvazione del regolamento della BDA che influisce sia sulla finalizzazione del sistema informativo che su quella del regolamento regionale sui regimi di aiuto). Il Friuli Venezia Giulia, pur non avendo recuperato tutti i ritardi, non ravvisa problemi specifici e comunque sottolinea l'influenza di importanti fattori esterni come quelli più volte accennati e relativi alle materie degli aiuti di stato e degli appalti pubblici. Quanto all'Emilia Romagna (due soli interventi in ritardo rispetto a quelli da completare entro il 2015 di cui uno molto avanzato e l'altro dipendente dall'emanazione del nuovo codice degli appalti) è interessante notare come la profonda riorganizzazione che ha interessato nel 2015-2016 l'amministrazione regionale, non abbia avuto effetti negativi sul PRA, contrariamente invece a quanto avvenuto negli altri gruppi di regioni (p.es. Molise, Puglia e Calabria, vedi oltre).

Altre regioni segnalano ancora alcuni problemi che appaiono di maggior rilievo rispetto a quelli segnalati sopra, sia interni che esterni alla propria amministrazione (Bolzano, Liguria, Trento, Valle d'Aosta e Veneto). La casistica è varia ma presenta elementi comuni significativi. La PA Bolzano e la Regione Liguria evidenziano ancora l'influenza sul PRA dell'accavallarsi della chiusura della vecchia programmazione e dell'avvio della nuova, circostanza che peraltro ha avuto l'effetto positivo di indurre maggiore enfasi, e quindi di dare priorità, agli interventi sul sistema di gestione dei fondi e sul personale (nuova modulistica, accelerazione procedure di reclutamento, ecc.). Questo elemento conferma la positiva comprensione da parte delle amministrazioni degli scopi e delle potenzialità del PRA come strumento operativo per risolvere i problemi di efficienza amministrativa. Trento e Veneto, invece, hanno formalizzato il posticipo del termine di tre interventi ciascuno; nel primo caso il posticipo è stato giustificato dalla

necessità di attendere la conclusione della gara per la gestione del sistema informativo e da alcuni approfondimenti resisi necessari in corso d'opera (p.es. aspetti normativi connessi al riconoscimento del registro elettronico dei corsi FSE). Nel caso del Veneto, si è preferito invece posticipare gli interventi per motivi contingenti come per esempio la necessità di costituire un apposito gruppo di lavoro per definire il programma formativo specialistico relativo al 2016 e connesso al PRA. Infine, la Valle d'Aosta segnala ancora l'impatto negativo sui tempi del PRA delle note cause esterne più volte citate in questi mesi (ritardi nell'avvio della programmazione 2014-2020, nella definizione del protocollo informatico di dialogo tra regioni e IGRUE, applicazione normativa armonizzazione contabile, ecc.), che non hanno permesso il recupero di tutti i ritardi, ma al contempo non hanno pregiudicato il buon avanzamento del PRA.

Infine, per quanto riguarda la Regione Lazio viene indicato che l'adozione del Piano regionale di formazione da parte del Responsabile PRA ha influito negativamente su tempi sia di 3 (sui sette previsti) interventi per il personale, sia su alcuni interventi relativi agli strumenti comuni.

Al di là delle specificità analizzate sopra, è importante sottolineare che nessuna regione più sviluppata ravvisa il rischio di non recuperare i ritardi in tempi utili all'esecuzione del PRA, e in effetti gli elementi contenuti nelle relazioni qualitative di monitoraggio suffragano questa prospettiva positiva.

Sul fronte della comunicazione e pubblicità del PRA, dalle relazioni qualitative emerge un impegno e un'attenzione da parte delle regioni più sviluppate decisamente maggiore a quelli delle amministrazioni centrali analizzate sopra. Praticamente non solo tutte le regioni assicurano gli standard che ormai potremmo definire minimi di comunicazione quali la pubblicazione sul sito del PRA e le informative ai Comitati di sorveglianza, ma molte di esse pubblicano, o prevedono di pubblicare, on line anche le relazioni di monitoraggio (Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Veneto), danno spazio al PRA nelle newsletter dei POR (Liguria), organizzano eventi pubblici dedicati ai PRA (Piemonte, in partnership con Confindustria e la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome), usano i canali stampa locali (Trento), prevedono ulteriori forme di comunicazione simili a quelli dei POR (Umbria), condividono il PRA nelle apposite sedi partenariali formali (Valle d'Aosta, Forum del partenariato economico e sociale).

Regioni in transizione

Il Molise aveva indicato nella relazione del I monitoraggio come cause di ritardo del PRA il protrarsi della chiusura della precedente programmazione, le criticità connesse alla complessa e problematica attuazione della normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, e il cambio del responsabile del PRA stesso. Nel secondo monitoraggio risultano invece la difficoltà del rinnovo organizzativo di incidere efficacemente sulle modalità di lavoro delle strutture regionali, la persistente carenza di personale a causa dell'annullamento di una gara di AT (recentemente ripubblicata con un nuovo avviso), il rallentamento del processo di riordino delle funzioni istituzionali degli enti locali (avviato nel 2014), che si ripercuote sul potenziamento del personale degli uffici impegnati nella gestione dei PO. La natura di questi problemi potrebbe

costituire una seria ipoteca sull'effettivo completamento degli interventi e sul raggiungimento dei target entro i termini previsti.

L'Abruzzo, infine, aveva individuato come cause del ritardo la necessità di rimodulare l'allocazione delle risorse umane all'interno delle strutture regionali e poi di creare apposite strutture (servizi) in ambiti collegati alla programmazione unitaria. Gli interventi PRA sono stati avviati o conclusi nel rispetto della tempistica o al massimo con lievi ritardi. La difficoltà iniziale dovuta alla chiusura della programmazione 2007-2013 è stata superata, e il nuovo monitoraggio segnala il raggiungimento di risultati importanti in merito ai PRA, come il completamento della riorganizzazione della struttura della Giunta Regionale, l'avvio del processo di semplificazione che si basa sull'applicazione dei costi semplificati, e l'avvio degli interventi strumentali alle azioni di rafforzamento quali il monitoraggio.

Sul piano della comunicazione, le tre regioni in transizione assicurano la pubblicazione del PRA e dei relativi atti compreso il monitoraggio (tranne che in Sardegna), nonché la trattazione del Piano ai Comitati di sorveglianza. Si evidenziano poi azioni specifiche degne di nota, quali la consultazione degli stakeholder locali per la semplificazione degli oneri a carico dei beneficiari (Abruzzo), e interviste rilasciate alla stampa dall'assessore di riferimento (Sardegna).

Regioni meno sviluppate

Tra le regioni meno sviluppate c'è da segnalare la Calabria che registra un ritardo nell'attuazione degli interventi dovuto alla riorganizzazione complessiva della struttura amministrativa della Giunta regionale, da cui dipende anche il riassetto delle competenze e l'articolazione delle funzioni nei nuovi settori e all'interno di questi nelle nuove Unità Operative. Sebbene i ritardi negli interventi della Calabria siano generalizzati, risulta che adesso vengano garantite tutte le condizioni per far marciare il Piano. Infatti, da un lato il riassetto organizzativo, che è stato importante e ha avuto un effetto soprattutto sugli interventi per il personale, è entrato a regime nel mese di agosto. Dall'altro lato gli interventi sulle funzioni trasversali e sulla semplificazione hanno portato al forte potenziamento del sistema informativo e alla standardizzazione delle procedure, che in teoria assicurano la totale proceduralizzazione delle attività e la possibilità di raggiungere la completa smaterializzazione dei processi di gestione.

Anche in Puglia la radicale riorganizzazione dell'amministrazione regionale intrapresa dall'ultima Giunta eletta continua ad avere delle ripercussioni sull'esecuzione del PRA, con diversi ritardi registrati nella conclusione e nell'avvio degli interventi. Essa sarà completata entro dicembre 2016, ma non vengono segnalate criticità persistenti che possano compromettere il recupero dei ritardi e l'avanzamento del PRA. Piuttosto, in corso d'opera è stata ravvisata la necessità di rimodulare due interventi: la dotazione organica degli enti in house impegnati nel PO, adeguata alla nuova organizzazione regionale, e l'integrazione del sistema della performance con gli obiettivi del POR, che subisce uno slittamento significativo perché, sempre in relazione al riassetto organizzativo, è stato necessario procedere alla nomina del nuovo Organismo Interno di Valutazione (OIV) e allineare il sistema agli obiettivi del PRA.

In Basilicata, oltre alle cause esterne di ritardo già menzionate (approvazione elementi necessari alla preparazione del SiGeCo, disponibilità del protocollo di dialogo con l'IGRUE, ecc.), ha continuato a influire negativamente sul PRA l'accavallamento tra vecchia e nuova programmazione, aspetto che viene ancora evidenziato anche in altri casi degli altri gruppi di amministrazioni. Nonostante i ritardi, i referenti della Basilicata non indicano alcuna criticità particolare che potrebbe compromettere il recupero dei ritardi o il completamento degli interventi non conclusi entro la scadenza programmata.

Sul piano della comunicazione, la Puglia non ha ancora avviato alcuna azione e dichiara che queste saranno collegate alla comunicazione del PO. Per ora, le azioni delle altre due regioni meno sviluppate si sono limitate a presentazioni e informative sul PRA nell'ambito dei Comitati di Sorveglianza e di eventi di comunicazione dei POR (p.es. evento di lancio), e solo la Calabria ha pubblicato il PRA sul sito istituzionale. Tuttavia queste regioni prevedono ulteriori azioni specifiche di comunicazione quali, per esempio, social media e seminari (Basilicata) e la pubblicazione del monitoraggio (Calabria).