

**Programma Operativo Nazionale Governance e  
Capacità Istituzionale 2014-2020  
(FSE – FESR)  
CCI 2014IT05M2OP002  
*adottato con Decisione C(2015) 1343 del 23 febbraio 2015***

---

***Relazione Annuale di Attuazione 2015  
SINTESI PER IL CITTADINO***

***Maggio 2016***

## SINTESI PUBBLICA DELLA RELAZIONE DI ATTUAZIONE ANNUALE 2015

Il presente documento fornisce una sintesi pubblica dei contenuti della Relazione Annuale di Attuazione 2015 del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 e costituisce ai sensi dell'articolo 50, paragrafo 9, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 un allegato autonomo della relazione stessa.

### QUADRO PROGRAMMATICO

Nell'ambito della programmazione 2014-2020 della politica di coesione in Italia, il PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 contribuisce agli obiettivi della Strategia dell'Unione europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa della Pubblica Amministrazione, condizione essenziale per la crescita del Paese e per una efficace attuazione delle politiche di investimento pubblico.

Su questa premessa il Programma offre uno strumento di supporto ai processi di riforma e modernizzazione della PA, con l'obiettivo di una maggiore efficienza delle strutture e un migliore coordinamento tra i diversi centri decisionali, sostenendo interventi per la modernizzazione del sistema amministrativo nazionale con riferimento agli aspetti gestionali, organizzativi, di semplificazione e digitalizzazione di processi e servizi verso cittadini e imprese (e-government) e rafforzando la trasparenza e la partecipazione civica attraverso lo sviluppo e la diffusione dei dati pubblici (open government). In questo quadro il PON prevede anche azioni mirate al miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli uffici giudiziari.

Accanto a questo primo "pilastro", la strategia di intervento mira, in via complementare, allo sviluppo di un nuovo sistema di governance multilivello delle politiche di investimento pubblico, capace di superare l'attuale frammentazione e articolazione delle competenze amministrative e di consentire una maggiore efficienza ed efficacia nell'azione della PA.

Il Programma presenta numerosi elementi di innovazione rispetto alle precedenti programmazioni, relativamente alle caratteristiche, agli ambiti di intervento strategici e alle modalità di attuazione. Si tratta, in primo luogo, di un Programma rivolto all'intero territorio nazionale con una focalizzazione – in termini di risorse – verso le regioni "meno sviluppate". È un Programma plurifondo, che integra risorse FESR e FSE e che combina in forma complementare diverse tipologie di intervento per la capacity building afferenti alle competenze, all'organizzazione, alla dotazione di strumenti e alla qualità dei servizi.

Guardando alle aree tematiche, emerge il peso della digitalizzazione dei servizi e quindi gli aspetti di fruibilità e semplificazione dell'accesso ai servizi da parte della cittadinanza quale elemento essenziale di modernizzazione del comparto pubblico. Dedicando infine, altro aspetto di novità, un'attenzione particolare agli effetti degli oneri regolatori e delle criticità del sistema giudiziario, entrambi di forte impatto sulla competitività del sistema economico-produttivo.

Relativamente all'attuazione delle politiche di investimento, un aspetto fondamentale che viene presidiato attraverso il Programma riguarda il rafforzamento della governance multilivello: la

“messa a sistema” di tutti gli attori, a tutti i livelli, coinvolti nell’attuazione dei programmi di investimento pubblico, per agire in modo coordinato e aumentare l’efficacia dell’azione, per una migliore capacità di realizzazione funzionale a consentire il pieno raggiungimento dei risultati attesi e per potenziare la valutazione delle politiche attuate. L’obiettivo complessivo del Programma è dunque quello di un’azione di profonda innovazione che verrà perseguito attraverso un disegno di rafforzamento istituzionale che dia attuazione a interventi finalizzati a suscitare cambiamenti permanenti nelle capacità della PA.

Dal punto di vista finanziario l’importo programmatico complessivo è pari a 827 milioni di euro distribuiti su 4 Assi prioritari e su tre categorie di regioni come indicato nella tabella che segue.

ASSE	FONDO	CAT REGIONE	TOTALE
Asse 1 - Sviluppo della capacità amministrativa e istituzionale per la modernizzazione della PA	FSE	Meno sviluppate	339.155.620,00
	FSE	In transizione	22.781.086,00
	FSE	Più sviluppate	50.624.638,00
	<b>TOTALE</b>		<b>412.561.344,00</b>
Asse 2 - Sviluppo dell’e-government, dell’interoperabilità e supporto all’attuazione dell’Agenda Digitale	FESR	Meno sviluppate	78.720.840,00
	FESR	In transizione	5.287.686,00
	FESR	Più sviluppate	11.755.036,00
	<b>TOTALE</b>		<b>95.763.562,00</b>
Asse 3 - Rafforzamento della governance multilivello nei Programmi di Investimento Pubblico	FESR	Meno sviluppate	215.734.358,00
	FESR	In transizione	15.995.230,00
	FESR	Più sviluppate	35.540.320,00
	<b>TOTALE</b>		<b>267.269.908,00</b>
Asse 4 - Assistenza Tecnica	FSE	Meno sviluppate	46.189.182,00
	FSE	In transizione	1.836.000,00
	FSE	Più sviluppate	4.080.000,00
	<b>TOTALE</b>		<b>52.105.182,00</b>
<b>Totale generale</b>			<b>827.699.996,00</b>

## ATTUAZIONE PROCEDURALE

Il 2015 ha visto l’adozione del Programma e l’avvio dei principali passaggi organizzativi connessi all’operatività delle strutture deputate all’efficace e corretta attuazione del PON.

Nello specifico sono stati adottati, e successivamente aggiornati sulla base del nuovo assetto organizzativo dell’Agenzia per la Coesione Territoriale, tutti gli atti relativi all’individuazione e alla chiara definizione e allocazione delle funzioni in capo all’Autorità di Gestione e all’Autorità di Certificazione, principali strutture di gestione del Programma.

Il 2015 ha visto inoltre l’istituzione delle strutture nazionali di governance indicate nell’Accordo di Partenariato e di diretto impatto sugli obiettivi del PON, nello specifico il “Comitato di Pilotaggio OT11 OT2” volto a garantire la corretta ed efficace attuazione della strategia di rafforzamento della capacità amministrativa nelle due componenti integrate e il “Comitato di Indirizzo per i Piani di Rafforzamento Amministrativo” e la relativa “Segreteria Tecnica”, dedicati ad accompagnare e monitorare l’attuazione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo. Infine, nel 2015 è stato definito il processo di delega, in qualità di Organismo Intermedio del PON, al Dipartimento della Funzione

Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è stata avviata la definizione del medesimo processo con il Ministero della Giustizia.

A luglio del 2015 si è svolto il primo Comitato di Sorveglianza del PON e sono stati approvati documenti fondamentali per il corretto funzionamento del Programma quali la *“Metodologia e i criteri di selezione delle operazioni”* e la *“Strategia di comunicazione”*.

Dal punto di vista metodologico, i criteri di selezione sono funzionali all'individuazione e al finanziamento di operazioni caratterizzate da un elevato livello di coerenza ed efficacia rispetto non solo alle priorità ma anche agli obiettivi specifici/risultati e alle azioni di riferimento. I criteri, in aggiunta, sono in grado di orientare le scelte per il sostegno del PON verso interventi mirati a conseguire cambiamenti strutturali nella capacità amministrativa della Pubblica Amministrazione e a fornire supporto all'attuazione del Programma e delle politiche di coesione. In linea con le fasi in cui si sviluppa progressivamente l'istruttoria e la valutazione delle proposte progettuali, i criteri di selezione si articolano in: *“criteri di ammissibilità”*, costituiti da criteri di selezione generali attraverso i quali è possibile verificare la presenza di requisiti generali comuni, rispondenti alle finalità del programma e ai principi guida trasversalmente applicabili a tutti gli Assi, quali: la correttezza dell'iter amministrativo seguito per la presentazione della proposta, il rispetto della normativa, l'appartenenza del soggetto proponente ai target o agli ambiti previsti dall'avviso/bando, il collegamento alla strategia e ai contenuti generali del PON; *“criteri di valutazione”*, specifici per ciascun Asse, priorità d'investimento, obiettivo specifico e azione, che consentono di selezionare uno o più progetti tra una rosa di proposte ammissibili a livello di ciascun obiettivo specifico e azione prevista. I criteri, così definiti, costituiscono un riferimento sia in fase di definizione delle iniziative progettuali che in fase di predisposizione degli eventuali avvisi/bandi di evidenza pubblica, con i quali si procederà alla selezione dei progetti finanziabili, in coerenza con le specifiche tipologie di destinatari e con le finalità delle operazioni.

Per quanto attinente alla Strategia di Comunicazione, questa è stata definita al fine di consentire la migliore diffusione delle opportunità di finanziamento, di informare sull'attuazione degli interventi programmati e sui tempi di avanzamento, di garantire adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al ruolo dell'Unione europea nel sostegno offerto, di accompagnare con un'adeguata comunicazione l'intero periodo di programmazione e di operare in modo trasparente nei confronti dei cittadini, creando consapevolezza sulle scelte di investimento e offrendo strumenti e occasioni di partecipazione.

## ATTUAZIONE FINANZIARIA

Sotto il profilo finanziario, sebbene nel 2015 non si registrino impegni giuridicamente vincolanti, il Programma ha comunque assunto impegni programmatici complessivamente pari a circa 44 milioni di euro e ha raccolto progettualità in fase di valutazione per circa ulteriori 211 milioni di euro.

Nel 2015 sono state, infatti, avviate le attività di progettazione volte a definire il quadro degli interventi in coerenza con gli obiettivi specifici e le azioni del Programma. Sono stati realizzati un'analisi statistica e una mappatura dei contenuti dei PO nazionali e regionali con interventi OT11 e OT2, con la finalità di comprendere le scelte di programmazione – e la relativa allocazione delle risorse - operate rispetto a tali OT, riconducendo le azioni identificate a quelle dell'Accordo di

Partenariato. Il quadro di analisi delineato costituisce un utile supporto alla definizione di modalità coerenti ed efficienti di indirizzo dei processi di rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa e di digitalizzazione, favorendo l'uso mirato e integrato del PON verso gli altri strumenti di programmazione, a supporto di un utilizzo efficace delle risorse del Programma che operi in ottica di integrazione e complementarità con gli altri PO che prevedono interventi OT11 e OT2, evitando sovrapposizioni e disallineamenti. Dall'analisi condotta si evidenzia come al Programma venga richiesto, oltre che di intervenire negli ambiti delineati in sede di programmazione nei diversi Assi, di svolgere funzioni di indirizzo e produzione di risorse e standard comuni, inclusi il rafforzamento diffuso e omogeneo delle competenze e la sensibilizzazione e l'azione congiunta sulle Amministrazioni locali; la definizione e sperimentazione comune di modelli d'intervento per i contenuti di policy maggiormente innovativi; l'attivazione e il sostegno a reti già esistenti fra Regioni e fra queste e le Amministrazioni centrali.

Il lavoro di analisi condotto ha consentito di avviare la definizione delle linee di progettazione in coerenza con gli obiettivi e i risultati definiti nel Programma e in risposta ai fabbisogni specifici rilevati. In particolare, nel 2015 è stata realizzata la definizione di alcune azioni di sistema, volte rispettivamente a coordinare gli interventi di rafforzamento al fine di definire priorità, aumentare l'efficacia e l'efficienza, sfruttare le economie di scala e contribuire al processo di riorganizzazione dei servizi pubblici sul territorio, garantendo l'individuazione di modelli di gestione efficaci. Sono state inoltre avviate le attività di studio progettuale per la definizione di un intervento di rafforzamento di metodologie e strumenti a supporto dell'attività di monitoraggio dell'assistenza sanitaria erogata dalle Regioni e sono state avviate le attività di progettazione volte a definire il quadro degli interventi in coerenza con le strategie nazionali di attuazione dell'Agenda Digitale, attraverso una ricognizione sui temi della cittadinanza digitale.

Infine, sono stati avviati interventi volti a rafforzare le competenze funzionali alla governance delle politiche di sviluppo, costituendo un Centro di Competenza presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale in grado di fornire il necessario accompagnamento agli attori coinvolti ai diversi livelli e di supportare lo sviluppo delle competenze tecniche indispensabili per una buona gestione dei programmi di investimento pubblico. Sono state avviate inoltre le attività di ricognizione propedeutiche alla progettazione di un intervento volto a offrire gli strumenti funzionali all'attuazione della riforma degli Enti Locali che, definendo un nuovo disegno dell'amministrazione territoriale alla quale dovrà collegarsi anche la riforma delle articolazioni periferiche dello Stato, determina la necessità di nuovi modelli organizzativi, nuovi processi e nuove competenze nelle amministrazioni regionali e locali.

Relativamente alle azioni di assistenza tecnica, il 2015 ha visto l'avvio delle procedure di acquisizione di professionalità diretto a fornire un supporto qualificato per l'espletamento delle funzioni assegnate all'Autorità di Gestione, all'Autorità di Certificazione e al Dipartimento della Funzione Pubblica in qualità di Organismo Intermedio. Con riferimento all'Accordo di Partenariato, è stata avviata la predisposizione di un avviso pubblico per la selezione di esperti diretti a fornire supporto relativamente agli aspetti di coordinamento strategico e funzionale in una logica di strategia unitaria di rafforzamento della politica di coesione.

A causa del rallentamento in fase di avvio del Programma in conseguenza della innovatività e complessità dello stesso, della stretta sinergia che le misure del PON hanno con gli altri Programmi Operativi 2014-2020, il cui quadro si è definito solo alla fine del 2015 e dell'avvio di processi di riorganizzazione amministrativi che hanno coinvolto le Autorità di Gestione e Certificazione e Organismi Intermedi del Programma, la valorizzazione degli indicatori non si discosta dalle baseline iniziali del Programma.

L'illustrato stato di avanzamento della progettazione degli interventi che verranno attivati nel 2016 consentono di fare ipotesi positive sul raggiungimento in futuro degli obiettivi prefissati e di dare evidenza dei risultati raggiunti in termini di quantificazione degli indicatori di output e/o di risultato a partire dalla prossima relazione annuale di attuazione.

## COMUNICAZIONE ED INFORMAZIONE

Relativamente all'attuazione di azioni di informazione e comunicazione, nel 2015, anche al fine di valorizzare l'esperienza degli interventi realizzati attraverso il PON 2007-2013 e creare un collegamento con la strategia di capacity building nel ciclo di programmazione 2014-2020, è stato sviluppato un percorso di comunicazione articolato in tre momenti: la partecipazione all'edizione 2015 del FORUM PA con una serie workshop tecnici di approfondimento su aspetti della strategia del Programma per i potenziali beneficiari; l'organizzazione di un evento itinerante di comunicazione diretta per raccontare il PON a cittadini e stampa a livello territoriale e, infine, l'evento di lancio del PON attraverso un dibattito di taglio politico istituzionale indirizzato a tutti i destinatari principali del Programma. Nel corso del 2015 sono stati elaborati il logo del Programma, le prime pubblicazioni informative e alcuni materiali promozionali. Sul sito dell'Agenzia per la Coesione Territoriale sono state infine pubblicate alcune pagine dedicate, per rendere disponibile la documentazione ufficiale, le versioni digitali delle pubblicazioni realizzate e comunicare gli eventi.

## VALUTAZIONE

Nel 2015, l'Autorità di Gestione ha, inoltre, predisposto il Piano di Valutazione del Programma, per l'approvazione nel 2016. L'obiettivo del Piano di Valutazione, che sarà sottoposto ad aggiornamenti durante l'intero periodo di programmazione al fine di garantire la realizzazione di valutazioni efficaci, è quello di accompagnare e sostenere il processo decisionale e organizzativo attraverso attività valutative da realizzare durante l'intero ciclo di programmazione.