

Regione Emilia-Romagna

PRA 18/19: Allegato C – Nota metodologica e illustrativa

Approccio adottato

La Regione Emilia-Romagna, di concerto con la Segreteria tecnica per i PRA, ha valutato di definire, per gli indicatori di efficienza previsti dall'Allegato C, baseline e target differenziati in funzione delle diverse tipologie di procedure. Ciò consente di definire baseline e target con un maggior livello di precisione e meno sensibili alle distorsioni che, in fase di monitoraggio, potrebbero risultare a causa della numerosità di procedure attivate per ogni tipologia.

Il format di allegato C integrato nella piattaforma web per la gestione dei PRA al momento non consente di restituire baseline e target con un tale livello di dettaglio. L'Amministrazione, pertanto, ha provveduto a trasporre l'Allegato C su un file Excel, che costituisce a tutti gli effetti l'Allegato C del PRA dell'Emilia-Romagna. Tale file contiene tutti gli indicatori predefiniti a livello nazionale: l'unica differenza rispetto a quello integrato nella piattaforma web consiste nella presenza di baseline e target multipli per ogni indicatore, in funzione delle diverse possibili tipologie di procedure. Pertanto, l'allegato C integrato nella piattaforma web è stato valorizzato esclusivamente con valori pari a zero, fatta eccezione per gli indicatori di efficacia finanziaria (nei quali non vi è distinzione in base alle diverse tipologie di procedure) e gli indicatori autodefiniti dell'allegato B, mentre nell'allegato C su Excel sono riportate tutte le baseline e tutti i target previsti per ogni indicatore di efficienza amministrativa.

Il presente documento rappresenta una nota metodologica di accompagnamento all'Allegato C nel formato Excel e contiene sia la spiegazione delle diciture utilizzate, sia le metodologie applicate per la definizione di baseline e target, sia le motivazioni per le quali, per alcuni degli indicatori, non è possibile o applicabile la definizione di baseline e target. Tutto ciò in relazione sia alla tabella FESR sia alla tabella FSE.

Associazione interventi-indicatori

Ogni intervento previsto nelle sezioni 6.1, 6.2 e 6.3 del PRA è associato ad almeno uno degli indicatori predefiniti. Nelle sezioni descrittive dedicate agli interventi viene specificato, per ogni intervento e per ogni indicatore ad esso associato, a quale/i tipologia/e di procedure è applicabile.

Diciture utilizzate nell'Allegato C (Excel)

Nel valorizzare i campi relativi a baseline e target possono essere utilizzate le seguenti diciture:

- Valore numerico: indica il valore della baseline e/o del target, espresso nell'unità di misura prevista per ogni indicatore
- "NP" ("non previsto"): tale dicitura indica che l'indicatore, secondo le indicazioni fornite direttamente dal livello nazionale attraverso le Linee Guida, non è previsto per la tipologia di procedura considerata. Esempio: per l'indicatore FESR_PAGG04.1 (Attività di collaudo), che è applicabile solo per la tipologia di procedura OOPP, nei campi relativi a baseline e target per le tipologie Aiuti e ABS viene utilizzata la dicitura "NP"
- "NA" ("non applicabile"): la dicitura indica che l'indicatore, per la tipologia di procedura considerata, non è applicabile secondo la valutazione della Regione Emilia-Romagna. L'eventuale impiego della

dicitura “NA” è sempre motivato espressamente, per ogni indicatore, all’interno del presente documento.

- “ND” (“non disponibile”): la dicitura indica che l’indicatore, per la tipologia di procedura considerata, è applicabile, ma la quantificazione di baseline e target non è ad oggi definibile. L’eventuale impiego della dicitura “ND” è sempre motivato espressamente, per ogni indicatore, all’interno del presente documento.

Metodologia utilizzata per la definizione delle baseline

Sia per il P.O. FESR sia per il P.O. FSE, la definizione delle baseline è definita, per ognuna delle tipologie di procedure, attraverso il calcolo dei valori medi delle procedure e dei progetti dei P.O. 2014/2020¹ riconducibili alla tipologia di procedura di volta in volta considerata così come registrati nei sistemi informativi locali, al netto di procedure che per le loro caratteristiche sono escluse dal PRA per espressa indicazione del livello nazionale come indicato al punto 2.2 delle "Linee guida per l'implementazione e l'utilizzo degli indicatori di performance" oppure presentano peculiarità che comportano distorsioni rilevanti nel calcolo dei valori di baseline (es. affidamento diretto a società in-house). Il valore così ottenuto viene arrotondato per eccesso al numero intero più vicino.

La numerosità delle procedure considerate influenza evidentemente il grado di affidabilità dei valori assunti quale baseline per ognuna delle tipologie di procedure. Si riporta quindi, per ogni tipologia, il numero di procedure che hanno concorso a definire le baseline:

FESR:

- Aiuti: 6 procedure
- ABS: 1 procedura
- OOPP: 2 procedure

FSE:

- Aiuti (formazione alle imprese): 2 procedure
- Non aiuti (formazione alle persone): 39 procedure
- Appalti: 0 procedure (si veda nota in proposito nel paragrafo “FSE: Motivazioni della non applicabilità o indisponibilità di baseline e target per alcuni indicatori”)

Nel caso il numero di procedure sia superiore a 10 si è optato per calcolare una media troncata che esclude le procedure più brevi, nella misura del 5%, e quelle più lunghe, sempre nella misura del 5%. Ciò per evitare che procedure che presentano caratteristiche anomale, per i motivi più svariati, possano provocare distorsioni.

Occorre infine considerare che, dato l’attuale stato di avanzamento delle singole procedure e/o dei singoli progetti, per alcuni indicatori il portato informativo che effettivamente concorre al calcolo della media è inferiore alle occorrenze sopra citate (es. per procedure attivate da poco non sono disponibili al momento dati sull’attuazione dei progetti).

¹ L’Amministrazione ha valutato di non utilizzare ai fini della definizione delle baseline le procedure della precedente Programmazione 07/13 per questi motivi: a) modifiche regolamentari della nuova programmazione 14/20, che hanno parzialmente innovato la precedente; b) modifiche legislative di livello nazionale (es. Codice dei contratti pubblici), che apportano diversi elementi innovativi; c) riorganizzazione regionale, di cui si è reso conto già nei monitoraggi del precedente PRA. La combinazione dei tre elementi di cui sopra rende troppo dissimili, e non comparabili tra loro in relazione ai tempi procedurali, i due periodi di Programmazione.

FESR: Motivazioni della non applicabilità o indisponibilità di baseline e target per alcuni indicatori

Premessa sulla procedura ABS: nell'ambito del Programma operativo sono state portate avanti ad oggi 3 procedure di acquisizione di servizi di importo superiore ai 250.000 euro (filtro applicato sulla base delle indicazioni delle Linee guida) delle quali 2 si collocano a cavallo delle due programmazioni 2007-2013 e 2014-2020 e che, rispetto alla programmazione vigente, insistono solo su completamenti e/o estensioni. L'Amministrazione ha ritenuto, pertanto, di non considerarle rilevanti ai fini del calcolo dei valori baseline e target degli indicatori.

Da ciò ne consegue che ai fini della definizione di baseline e target degli indicatori riferiti alla procedura ABS concorre una sola procedura di attivazione. Occorre peraltro evidenziare che le fasi procedurali, a partire dalla predisposizione della gara, vengono gestite interamente dall'Agenzia Intercent-ER, l'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici della Regione Emilia-Romagna, che svolge il suo ruolo in completa indipendenza rispetto all'Autorità di Gestione.

Inoltre, è opportuno considerare che nella programmazione 2014-2020 le procedure di acquisizione per gran parte dei beni e dei servizi di cui necessita l'Autorità di Gestione per l'attività di assistenza tecnica al PO vengono gestite tramite gara unica nazionale CONSIP. Pertanto, anche in questo caso, le procedure in oggetto non sono state tenute in considerazione in quanto non rientranti nella possibile sfera di intervento dell'Amministrazione regionale.

Premessa sulla procedura OO.PP: nell'ambito del Programma operativo le procedure di realizzazione di opere e lavori pubblici sono direttamente gestite da beneficiari diversi dall'Amministrazione regionale (Comuni, Province, Città metropolitane, Unioni di comuni). Ciò, inevitabilmente, influenza la capacità da parte dell'Amministrazione regionale di influenzare in maniera determinante la quantificazione di baseline e target per quegli indicatori rientranti nella tipologia FESR_PAGG01 Performance amministrativa di programmazione procedure, FESR_PAGG02 Performance amministrativa di aggiudicazione procedure, FESR_PAGG03 Performance amministrativa esecuzione contratto, FESR_PAGG04 Performance amministrativa verifica contratto, FESR_ATT01 Performance amministrativa per l'avvio dei progetti e FESR_ATT02 Performance amministrativa per l'esecuzione dei progetti. Pertanto, per le opere e i lavori pubblici la quantificazione è stata fornita solo per quegli indicatori i cui valori sono attualmente in possesso dell'Autorità di Gestione. Anche in questo caso a seguito dell'attuazione dei progetti si procederà ad una quantificazione dei dati mancanti nell'ambito dei prossimi aggiornamenti del PRA.

Si riporta di seguito, per ogni indicatore che presenta quantificazioni pari a zero o diverse da un numero (diciture NP – non previsto, NA – non applicabile, ND – non disponibile), la motivazione.

- **FESR_PATT01.1 Programmazione della procedura:** l'indicatore non è applicabile per nessuna tipologia di procedura in quanto l'approvazione in Giunta delle Delibere di approvazione delle procedure costituisce il primo atto formale dell'Amministrazione regionale.
- **FESR_PAGG01.3 Individuazione e scelta del contraente:** con riferimento alla ABS per l'unica procedura considerata di cui sopra, l'indicatore non è attualmente disponibile poiché la gara è tuttora in corso la valutazione. Con riferimento alle OOPP, il livello di attuazione delle procedure considerate non consente al momento la quantificazione di baseline e target per questa tipologia di indicatore; l'indicatore potrà essere valorizzato più avanti successivamente alla chiusura della fase istruttoria in corso di svolgimento.
- **FESR_PAGG02.1 Definizione dell'aggiudicazione provvisoria:** con riferimento alla procedura di ABS per l'unica procedura considerata di cui sopra l'indicatore non è attualmente disponibile per le

ragioni descritte al punto precedente. Con riferimento alle OOPP, il livello di attuazione delle procedure considerate non consente al momento la quantificazione di baseline e target per questa tipologia di indicatore; l'indicatore potrà essere valorizzato più avanti a seguito dell'aggiudicazione provvisoria delle procedure di attuazione di opere e lavori pubblici in corso di svolgimento.

- **FESR_PAGG02.2 Definizione dell'aggiudicazione definitiva:** anche in questo caso, l'indicatore riferito alla procedura ABS non è attualmente disponibile per le ragioni già descritte. Con riferimento alle OOPP, il livello di attuazione delle procedure considerate non consente al momento la quantificazione di baseline e target per questa tipologia di indicatore; l'indicatore potrà essere valorizzato più avanti a seguito dell'aggiudicazione definitiva delle procedure di attuazione di opere e lavori pubblici in corso di svolgimento.
- **FESR_PAGG02.3 Completamento delle procedure di aggiudicazione:** anche in questo caso, l'indicatore riferito alla procedura ABS non è attualmente disponibile per le ragioni descritte al punto precedente. Con riferimento alle OOPP, il livello di attuazione delle procedure considerate non consente al momento la quantificazione di baseline e target per questa tipologia di indicatore; l'indicatore potrà essere valorizzato più avanti a seguito dell'aggiudicazione definitiva delle procedure di attuazione di opere e lavori pubblici in corso di svolgimento.
- **FESR_PAGG02.4 Tasso di ribasso:** con riferimento ad entrambe le tipologie di procedure per le quali l'indicatore risulta applicabile (ABS e OO.PP) l'attuale livello di attuazione delle procedure che concorrono alla sua definizione non consente di procedere ad una sua valorizzazione/quantificazione.
- **FESR_PAGG03 Performance amministrativa di esecuzione del contratto e FESR_PAGG04 Performance amministrativa verifica contratto:** con riferimento ad entrambe le tipologie di procedure (ABS e OO.PP) per le quali i sottoinsiemi di indicatori appartenenti alle categorie PAGG03 e PAGG04 risultano applicabili si evidenzia che l'attuale livello di attuazione delle procedure che concorrono alla loro definizione non consente di procedere ad una valorizzazione/quantificazione degli stessi.
- **FESR_ATT01.3 Previsioni di completamento:** l'indicatore non è attualmente disponibile poiché il livello di attuazione delle procedure considerate al momento non consente la quantificazione di baseline e target per questa tipologia di indicatore con riferimento ad AIUTI, OO.PP. E ABS. L'indicatore potrà essere valorizzato più avanti solo a seguito della effettiva chiusura delle operazioni.
- **FESR_ATT01.4 Stipula contratto:** l'indicatore non è attualmente disponibile poiché il livello di attuazione delle procedure considerate non consente di rilevare baseline e target con riferimento ad entrambe le tipologie di procedure (ABS e OO.PP) per le quali l'indicatore risulta applicabile.
- **FESR_ATT02 Performance amministrativa per l'esecuzione dei progetti:** con riferimento alla tipologia di procedura OO.PP per la quale il sottoinsieme di indicatori appartenenti alla categoria ATT02 risulta applicabile si evidenzia l'impossibilità di procedere ad una loro quantificazione in considerazione dell'attuale livello di attuazione delle procedure che concorrono alla valorizzazione degli indicatori stessi.
- **FESR_ATT02.1 Esecuzione della fornitura:** l'indicatore non è attualmente disponibile poiché, come più sopra segnalato, la gara presa in considerazione non è ancora stata oggetto di aggiudicazione.
- **FESR_ATT02.9 Pagamento SAL:** l'indicatore non è attualmente rilevabile in considerazione dell'attuale livello di attuazione delle procedure.

FSE: Motivazioni della non applicabilità o indisponibilità di baseline e target per alcuni indicatori

Premessa sulle procedure di appalto: nell'ambito del P.O. FSE sono state portate avanti ad oggi 15 procedure di appalto di importo superiore ai 250.000 euro (filtro applicato sulla base delle indicazioni delle Linee guida). Tali procedure si collocano prioritariamente a cavallo delle due programmazioni 2007-2013 e 2014-2020 e,

rispetto alla programmazione vigente, insistono solo su completamenti e/o estensioni. Occorre peraltro evidenziare che le fasi procedurali, a partire dalla predisposizione della gara, vengono gestite interamente dall'Agenzia Intercent-ER, l'Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici della Regione Emilia-Romagna, che svolge il suo ruolo in completa indipendenza rispetto all'Autorità di Gestione.

Inoltre, è opportuno considerare che nella programmazione 2014-2020 le procedure di acquisizione per gran parte dei beni e dei servizi di cui necessita l'Autorità di Gestione per l'attività di assistenza tecnica al PO vengono gestite tramite gara unica nazionale CONSIP. Pertanto, anche in questo caso, le procedure in oggetto non sono state tenute in considerazione in quanto non rientranti nella possibile sfera di intervento dell'Amministrazione regionale.

L'Amministrazione ha ritenuto, pertanto, di non considerare in questa fase tali procedure rinviando ad un aggiornamento del PRA la quantificazione degli indicatori di riferimento.

Al netto di quanto appena esposto, si riporta di seguito, per ogni indicatore che presenta quantificazioni pari a zero o diverse da un numero (diciture NP – non previsto, NA – non applicabile, ND – non disponibile), la corrispondente motivazione.

- **FSE_PATT01.1 Programmazione della procedura:** l'indicatore non è applicabile per nessuna tipologia di procedura in quanto l'approvazione in Giunta delle Delibere di approvazione delle procedure costituisce il primo atto formale dell'Amministrazione regionale.
- **FSE_PAGG01.2 Acquisizione proposte:** il tempo di risposta dell'operatore economico è nella totalità dei casi determinato direttamente dalle disposizioni del bando stesso e non presenta quindi alcuna variabilità che possa essere utilizzata quale metro dell'efficienza amministrativa. L'indicatore è pertanto inapplicabile per tutte le tipologie di procedura.
- **FSE_PAGG02.1 Definizione dell'aggiudicazione provvisoria:** le procedure diverse dagli appalti non prevedono, per tutto il PO, la presenza dell'aggiudicazione provvisoria. L'indicatore è pertanto applicabile solo alle procedure di appalto.
- **FSE_PAGG02.3 Completamento delle procedure di aggiudicazione:** le procedure diverse dagli appalti non prevedono, per tutto il P.O., la presenza dell'aggiudicazione provvisoria. L'indicatore è pertanto applicabile solo alle procedure di appalto.
- **FSE_PAGG02.4 Tasso di ribasso:** per le procedure diverse dagli appalti non sono previsti, per tutto il P.O., ribassi rispetto alle basi d'asta, già definite in base a costi standard (la valutazione delle offerte avviene quindi esclusivamente su parametri qualitativi). L'indicatore è pertanto applicabile solo alle procedure di appalto.
- **FSE_PAGG03.1 Stipula contratto:** per le procedure diverse dagli appalti, il progetto approvato tramite Delibera di approvazione presenta già i contenuti contrattuali dell'affidamento, pertanto aggiudicazione definitiva e stipula del contratto coincidono.
- **FSE_PAGG03.2 Rapporto di costo/durata:** l'indicatore proposto presenta variabilità elevatissime in relazione alle caratteristiche dei servizi affidati da parte del P.O. L'Amministrazione attraverso la definizione di costi standard differenziati per tipologie formative si è già dotata di uno strumento di parametrizzazione dei costi che tiene in considerazione non solo l'importo e la durata, ma anche le ore di formazione e il numero dei partecipanti. L'indicatore è quindi non applicabile.
- **FSE_PAGG03.3 Termini di consegna attività:** per le procedure diverse dagli appalti, tutte le procedure del P.O. non prevedono attività di consegna di beni, servizi o lavori. L'indicatore è pertanto inapplicabile al di fuori degli appalti.
- **FSE_PAGG03.4 Variazione contratto:** per le procedure diverse dagli appalti, le procedure finanziate dal P.O. non prevedono termini contrattuali sui quali sui quali possano essere applicate variazioni. L'indicatore non è pertanto applicabile perché la fattispecie non è prevista.

- **FSE_PAGG04.1 Ultimazione effettiva:** per le procedure diverse dagli appalti, le procedure finanziate dal PO non prevedono alcuna certificazione amministrativa di completamento. L'indicatore non è quindi applicabile al di fuori degli appalti.
- **FSE_ATT02.1 Attribuzione finanziamento:** per l'unica tipologia prevista (Aiuti), con la conclusione della procedura di attivazione viene contestualmente attribuito il finanziamento. Baseline e target quindi sono pari a zero.
- **FSE_ATT02.2 Esecuzione investimenti/attività:** per l'unica tipologia prevista (Aiuti), il progetto approvato tramite Delibera di approvazione presenta già i contenuti contrattuali dell'affidamento, pertanto aggiudicazione definitiva e stipula del contratto coincidono. Baseline e target quindi sono pari a zero.
- **FSE_ATT02.3 Pagamento SAL:** l'indicatore non è attualmente rilevabile in considerazione dell'attuale livello di attuazione delle procedure.