



**Documento di Rafforzamento Amministrativo
dell'Amministrazione Comunale di Giugliano in Campania**

INDICE

- 1. DEFINIZIONE DELLE RESPONSABILITA' RELATIVE AGLI IMPEGNI DEL PRA**
- 2. ANALISI DI CONTESTO (CRITICITA' E PRIORITA' DI INTERVENTO)**
- 3. INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO**
 - 3.1. Interventi di semplificazione procedurale**
 - 3.2. Interventi sul personale**
 - 3.3. Interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni**
- 4. OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO**

1. DEFINIZIONE DELLE RESPONSABILITÀ RELATIVE AGLI IMPEGNI DEL PRA

Responsabilità relative al PRA

Responsabile	Nomina carica e posizione
Il Responsabile politico del Piano di Rafforzamento(1)	Sindaco: Antonio Poziello
Responsabile tecnico del Piano di Rafforzamento(2)	Dirigente del Settore Cimitero, mercato e beni patrimoniali: arch. Paola VALVO
Uffici Responsabili del coordinamento e dell'attuazione del PICS	Ufficio per il Coordinamento ed Attuazione/ADG: ing. Giuseppe Sabini Ufficio per i controlli di I livello: dott. Francesco Di Napoli Ufficio per la Gestione Finanziaria/Organismo di pagamento: dott. Gerardo D'Alterio

- 1- Il Responsabile politico del Piano di Rafforzamento è il Sindaco del Comune.
- 2- Il Responsabile tecnico del Piano di Rafforzamento è referente unico per l'attuazione del Documento, ne cura, monitora l'attuazione per la sua Amministrazione e costituisce il punto di contatto dell'Amministrazione con le strutture di governance regionali.

Governance

La sezione dovrà rendere esplicita l'organizzazione del Responsabile tecnico del PRA necessaria ad assicurare la governance dello strumento e lo svolgimento delle funzioni assegnate.

Il Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) rappresenta lo strumento operativo attraverso il quale l'Amministrazione comunale di Giugliano in Campania, designata Organismo Intermedio per l'attuazione dei Programmi Integrati Città Sostenibile - PICS POR FESR CAMPANIA 2014-2020 Asse X con Decreto Dirigenziale n. 95 del 27.04.2018, esplicita le azioni per rendere più efficiente l'organizzazione della sua macchina amministrativa al fine di migliorare la qualità e l'efficacia della programmazione, gestione e controllo dei fondi dell'UE.

Nello specifico il PRA:

- ❖ individua azioni e strumenti di miglioramento (che agiscono su dimensioni normativo/procedurali, organizzative e del personale) finalizzati a migliorare i processi di programmazione, attuazione, controllo e rendicontazione delle operazioni/interventi finanziati;
- ❖ definisce, per le azioni/strumenti scelti, target misurabili e verificabili nonché tempistiche di attuazione per conseguirli;
- ❖ privilegia interventi organizzativi e di semplificazione delle procedure.

La funzione di referente unico per l'attuazione del PRA è svolta dall'arch. Paola VALVO - Dirigente del Settore Cimitero, mercato e beni patrimoniali, in qualità di "Responsabile tecnico del PRA" nominato con decreto n. 24 del 04.02.2019.

Il Responsabile tecnico svolge, in nome e per conto del Sindaco, tutte le funzioni connesse per orientare e supportare la realizzazione del PRA e si avvarrà, per assolvere ai suoi compiti, di un supporto organizzativo con specifiche competenze.

Al Responsabile tecnico fanno capo i seguenti compiti e funzioni:

- ✓ programmazione della attività definite nel PRA;
- ✓ definizione delle modalità di attuazione degli interventi del PRA;
- ✓ definizione dei tempi e modalità del monitoraggio;
- ✓ valutazione dei risultati;
- ✓ comunicazione dei risultati raggiunti;
- ✓ curare i rapporti con le strutture di governance regionali.

Nello svolgimento delle sue funzioni il Responsabile del PRA:

- ✓ assicura al PRA un orizzonte temporale di almeno 2 anni;
- ✓ verifica, sulla base di un monitoraggio semestrale, l'avanzamento del PRA e indica le eventuali azioni correttive per assicurare la qualità, la tempestività, l'efficienza e l'efficacia delle misure di miglioramento amministrativo;
- ✓ predisporre una relazione annuale sullo stato di avanzamento del PRA, che presenta al Responsabile dell'Asse X POR FESR Campania 2014-2020.

Con l'obiettivo di assicurare la buona governance del PRA, si prevede che il Responsabile per l'attuazione del PRA sia coadiuvato da una struttura tecnica di supporto, con mansioni di segreteria tecnica, implementazione del sistema di monitoraggio e di diffusione dei risultati.

Le funzioni di supporto tecnico sono espletate da una unità di personale nominato con apposito ordine di servizio.

La struttura del PRA, incardinata nel Settore Cimitero, mercato e beni patrimoniali, è funzionalmente e gerarchicamente separata dall'Autorità di Gestione e dalle altre Autorità coinvolte nell'attuazione della programmazione, gestione e controllo del Programma Integrato Città Sostenibile - PICS POR FESR CAMPANIA 2014-2020 Asse X della città di Giugliano in Campania.

2. CONTESTO ORGANIZZATIVO E PROCEDURALE

È richiesta un'analisi delle principali criticità riscontrate ad esito di un processo di autovalutazione e dei principali fabbisogni di rafforzamento amministrativo, specificando puntualmente il riferimento al contesto organizzativo procedurale. A conclusione dell'analisi, devono essere identificate le priorità di rafforzamento amministrativo.

A conclusione del periodo di programmazione 2007-2013, sulla scorta dell'esperienza maturata nell'attuazione di programmi cofinanziati da risorse dei fondi strutturali europei, l'OI ha avviato un percorso di valutazione al fine di individuare le criticità che ne hanno ostacolato la gestione efficiente ed efficace.

Sulla base anche della ricognizione effettuata da parte della Regione Campania esplicitata nel PRA approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 381 del 20/07/2016 e dei suggerimenti dei principali documenti strategici della Commissione, sono stati individuati fattori critici e fabbisogni con riferimento:

- ✓ agli aspetti normativo-procedurali;
- ✓ all'organizzazione del personale;
- ✓ alla sistematizzazione di alcune funzioni trasversali.

I punti di debolezza ascrivibili alla sfera procedurale sono riconducibili a:

- lentezza e complessità delle procedure di evidenza pubblica per l'affidamento di lavori e l'acquisizione di servizi e/o forniture. Si fa presente che il Comune di Giugliano in Campania, con Deliberazione di Consiglio comunale n. 49 del 28.11.2016, è stata approvata la delega delle funzioni di Stazione Unica Appaltante per l'espletamento delle procedure di gara per lavori, servizi e forniture al Provveditorato interregionale alle Opere Pubbliche per la Campania e Molise.
- atti amministrativi e documenti di spesa spesso incompleti e contenenti imprecisioni con particolare riferimento all'applicazione dei regolamenti dell'UE sulla trasparenza e pubblicità. Ciò ha comportato la necessità di adottare misure correttive degli atti con conseguente appesantimento e dilungamento dei tempi della fase di auto-controllo e di controllo di I livello per la rendicontazione della spesa;
- difficoltà nell'implementazione del fascicolo di progetto che, essendo cartaceo e manipolato da più unità per esperire le fasi di controllo, spesso è stato a rischio di integrità. Ciò ha determinato appesantimenti e impegni rilevanti in ordine di risorse e di tempo nelle procedure di archiviazione e controllo;
- criticità sui flussi finanziari relativi ai tempi di pagamento delle spese degli interventi programmati

3. INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO

Descrivere le misure (interventi e relative attività) che si intende implementare per conseguire le priorità di rafforzamento previste nella sezione precedente. Gli interventi di rafforzamento possono anche non riguardare direttamente l'area delle politiche di sviluppo. È necessario uno stretto raccordo tra interventi e target: per ciascun intervento occorre esplicitare l'indicatore/i sui quali impatterà.

Interventi di semplificazione procedurale

La città di Giugliano in Campania già dal 2015 ha rimodulato e rafforzato le funzioni dell'Ufficio gare e contratti al fine di renderlo un servizio trasversale di supporto amministrativo ed operativo per i procedimenti effettuati ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Al fine di ridurre i tempi per le procedure di gara, tale Ufficio è declinato a curare i rapporti con la Stazione Unica Appaltante, i Soggetti Aggregatori e le Centrali di Committenza e svolge le attività relative alla redazione e alla stipulazione dei contratti tipici e di quelli relativi agli appalti, alle locazioni, alle concessioni, nonché delle convenzioni a vario contenuto, con svolgimento dei relativi adempimenti amministrativi e tributari.

Gli interventi di semplificazione procedurale relative alle procedure di gara già in parte realizzate e che si prevedono di completare sono di seguito riportati:

- realizzazione di corsie preferenziali e/o esclusive per le procedure di gara degli interventi da realizzare con di Fondi UE presso la Stazione Unica Appaltante del Provveditorato interregionale alle Opere Pubbliche per la Campania e Molise;
- standardizzazione delle procedure e dei bandi di gara anche attraverso adozione dei modelli di bando pubblicati dall'ANAC;
- gare e albi unici telematici per le procedure sotto soglia;
- creazione del registro elettronico dei contratti e delle procedure di gara.

Al fine di evitare che gli atti amministrativi, nonché i documenti di spesa possano contenere imprecisioni o carenze normative che potrebbero in fase di controllo dare luogo a richieste dichiaratorie con applicazioni di misure correttive, si prevede di fornire gli organi amministrativi comunali di apposite linee guida con check list finalizzate all'inclusione di tutti gli elementi normativi che rendano completo ed esaustivo l'atto amministrativo.

L'eliminazione del fascicolo di progetto e di programma cartaceo, con l'introduzione del fascicolo elettronico, come strumento di archiviazione, rendono più semplice e veloce l'alimentazione ed eviteranno le difficoltà che si incontrano nella consultazione degli atti amministrativi e dei documenti di spesa. Si prevede di creare appositi strumenti di fascicolazione elettronica che consentano alle diverse unità secondo le proprie esigenze la consultazione simultanea ed in tempo reale dei documenti amministrativi a supporto delle procedure per l'attuazione della programmazione e per la realizzazione degli interventi.

La programmazione dei flussi di cassa da parte dell'Organismo di pagamento e la previsione di una "fast track" a favore degli interventi del PICS da parte dei soggetti preposti alla gestione delle fasi dispendiose, permetterebbe di agire sulle problematiche legate alla difficoltà di cassa dell'Amministrazione, migliorando sensibilmente le tempistiche.

Interventi di semplificazione procedurale				
Intervento	Attività	Codice indicatore (1)	Responsabile	Data completamento prevista (gg/mm/aaaa)
Standardizzazione e snellimento delle procedure di gara	Corse preferenziali o esclusive per le procedure di gara degli interventi del PICS. Bandi di gara standardizzati secondo i modelli forniti dall'ANAC. Albi unici telematici. Registro elettronico dei contratti.	SP1	ADG	30/06/2019
Standardizzazione atti amministrativi	Modelli e linee guida. Check list di controllo.	SP2	ADG Unità per la comunicazione	30/06/2019
Snellimento e semplificazione archiviazione documentale	Modelli e linee guida per la realizzazione del Fascicolo elettronico di progetto e di programma.	SP3	Dirigente Lavori Pubblici. RUP. Responsabile di organismo di Pagamento.	30/06/2019
Semplificazione delle procedure di liquidazione	Programmazione dei flussi di cassa e realizzazione di una "fast track"	SP4	Responsabile di organismo di Pagamento.	30/06/2019

LEGENDA

1 codice dell'indicatore o degli indicatori sui quali si prevede impatterà l'attività

Interventi sul personale

Le criticità riscontrate sull'organizzazione del personale impongono interventi di potenziamento delle capacità professionali del personale assegnato alle strutture direttamente coinvolte nella programmazione, gestione e controllo del PICS attraverso il rafforzamento delle iniziative di formazione professionale finalizzate ad accrescere le competenze del personale in modo coerente con le funzioni e i compiti ad esso assegnati.

La formazione del personale intesa come strumento organizzativo strategico per affrontare il cambiamento e garantire il miglioramento delle prestazioni, dovrà essere organizzata in più azioni, più modalità e più fasi in rapporto all'attività delle strutture e delle figure previste, riservando particolare attenzione ai fabbisogni formativi relativi alle tematiche innovative, in termini di contenuti o di modalità operative, previste dalla nuova programmazione.

In primis, attesa la complessità della normativa nazionale e comunitaria inerente le procedure di affidamento dei lavori e dei servizi, l'Amministrazione di Giugliano in Campania intende realizzare un piano di formazione sulle seguenti tematiche:

- ✓ il Codice dei Contratti dal D.lgs 50 del 2016 ai nuovi aggiornamenti;
- ✓ la normativa comunitaria nelle procedure di appalto;
- ✓ le misure antifrode ed il sistema dell'anticorruzione.

Relativamente alle procedure che caratterizzano il Sistema di gestione e controllo del PICS approvato dall'Amministrazione di Giugliano in Campania con Delibera n. 21 del 7 marzo 2018 e successive n. 86 del 21 giugno 2018 e n. 102 del 26 luglio 2018, si provvederà a creare dei focus formativi personalizzati per il personale coinvolto in ogni singola Unità di gestione e controllo.

Al fine di incentivare il personale interno, è intendimento dell'Amministrazione di Giugliano in Campania introdurre nel "Piano delle performance", parte integrante del "Documento Unico di Programmazione", gli obiettivi operativi che afferiscono alla piena realizzazione del Programma PICS nell'ambito delle funzioni attribuite al personale dal Sistema di gestione e controllo.

Interventi sul personale				
Intervento	Attività	Codice indicatore (1)	Responsabile	Data completamento prevista (gg/mm/aaaa)
Organizzazione del personale	Percorsi formativi di carattere generale e specifico	IP1	RUP ADG Controllo di I livello Organismi di pagamento	31/12/2019
Incentivi al personale	Inserimento nel DUP del "Piano delle performance" del SI.GE.CO. del PICS	IP2	ADG Controllo di I livello Organismi di pagamento	31/12/2019

LEGENDA

1 codice dell'indicatore o degli indicatori sui quali si prevede impatterà l'attività

Interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni.

Relativamente agli interventi sulle funzioni trasversali e strumenti comuni particolare attenzione è riservata agli interventi previsti per il potenziamento delle funzioni di monitoraggio che nell'ottica della valorizzazione delle esperienze sviluppate nella precedente programmazione, assicurino la corretta alimentazione dei flussi di dati necessari alla sorveglianza, ivi compresi quelli occorrenti al calcolo delle diverse categorie di indicatori.

Si prevede di rafforzare il coordinamento tra l'Unità di Monitoraggio dell'ADG e la struttura del RUP al fine di realizzare uno strumento condiviso per la raccolta delle informazioni che possa rilevare con cadenza temporale da stabilire, l'andamento degli indicatori caratterizzanti:

- ✓ avanzamento fisico in termini di realizzazione e di risultati;
- ✓ avanzamento procedurale;
- ✓ avanzamento finanziario.

Tale rilevazione verrà effettuata per ogni singolo intervento inserito nel Programma e sul Programma nel suo complesso.

Tale strumento unitamente ad un maggior coordinamento faciliterà l'alimentazione del sistema unico di monitoraggio regionale "SURF" e la relativa reportistica nei tempi previsti dal SI.GE.CO.

La trasparenza dell'intero processo di programmazione, attuazione e gestione dei PICS e l'accesso alle informazioni per i potenziali beneficiari sono i presupposti fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi generali della politica di coesione 2014-2020. Dall'analisi del fabbisogno si è rilevata una non adeguata pubblicità e comunicazione degli interventi realizzati e dei risultati raggiunti dal PIUEUROPA FESR 2007-2013.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020 del PICS, si prevede un potenziamento del piano di comunicazione attraverso attivazione di un portale web unico dedicato sul quale i beneficiari e il partenariato nel suo complesso potranno trovare tutte le informazioni rilevanti non solo per usufruire dei vantaggi offerti dal PICS, ma anche per conoscere l'avanzamento del Programma.

Al fine di raggiungere tale obiettivo verrà rafforzato il coordinamento tra le Unità dell'ADG, in particolare Unità di monitoraggio e Unità di Comunicazione. Si dovrà procedere alla individuazione di strumenti e procedure condivise per agevolare i flussi informativi tra ADG e Unità di comunicazione che poi in tempo reale daranno luogo alle pubblicazioni sul portale web.

Interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni					
Intervento	Attività	Codice indicatore(1)	Responsabile	Data completamento prevista (gg/mm/aaaa)	
Potenziamento del monitoraggio del PICS	Individuazione di strumenti comuni e condivisi per la raccolta delle informazioni e sviluppo indicatori	FT1	ADG	30/06/2019	
Potenziamento della pubblicità e comunicazione	Individuazione di strumenti comuni e condivisi per la raccolta delle informazioni da pubblicare sul portale dedicato PICS	FT2	ADG Unità per la comunicazione	30/06/2019	

LEGENDA

1 codice dell'indicatore o degli indicatori sui quali si prevede impatterà l'attività

4. OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO

Riportare gli indicatori sui quali impattano gli interventi di rafforzamento e i target che si intende conseguire per effetto dell'implementazione di tali interventi.

Sulla base delle criticità riscontrate sulla programmazione 2007-2013, sono state selezionate 3 priorità strategiche di rafforzamento, rispetto alle quali è stato possibile identificare specifici interventi finalizzati ad obiettivi di miglioramento che afferiscono alla qualità della performance in senso stretto e all'efficientamento e miglioramento qualitativo dell'azione amministrativa di programmazione, gestione e controllo del PICS.

Tali obiettivi di miglioramento non sono tra di loro indipendenti, ma spesso si trovano in stretta relazione, contribuendo simultaneamente ad elevare il livello dell'azione amministrativa.

Al fine di dare concretezza al PRA, gli obiettivi che si intendono raggiungere nell'orizzonte temporale del Piano, devono essere tradotti in target quantitativi e in standard di qualità significativi, chiari e verificabili.

Si specificano di seguito i singoli obiettivi di miglioramento ascrivibili alle tre priorità di rafforzamento amministrativo individuate.

1. Standardizzazione e snellimento delle procedure di gara e degli atti amministrativi. A questa area fanno riferimento gli obiettivi che si intendono conseguire per facilitare e quindi efficientare il sistema procedurale relativo alla realizzazione e rendicontazione dei singoli interventi programmati nel PICS.

La programmazione una volta terminata consentirà:

- di ridurre i tempi per la predisposizione dei bandi di gara e per l'aggiudicazione definitiva dell'affidamento nonché il contenzioso;
- di ridurre errori od omissioni negli atti amministrativi;
- di ridurre i tempi di liquidazione delle spese.

2. Rafforzamento delle competenze specialistiche del personale. In questa priorità rientrano in generale gli obiettivi connessi allo sviluppo delle competenze professionali del personale interno al fine di fronteggiare la complessità gestionale dell'attuazione del PICS.

Nello specifico il target principale di tale obiettivo è rappresentato dalla formazione professionale al fine di ridurre degli errori e facilitare il processo gestionale, rafforzare le conoscenze e consolidamento delle prassi relative agli affidamenti dei lavori e dei servizi, alle misure per evitare rischi di frode.

3. Coordinamento e condivisione di strumenti per la facilitazione delle funzioni trasversali che coinvolgono le diverse unità del SI.GE.CO preposte alla gestione e controllo del Programma.

Gli obiettivi programmati per le funzioni trasversali sono riferiti principalmente alla necessità di migliorare il coordinamento ed il legame tra le unità operative del SI.GE.CO. dell'A.U. di Giugliano in Campania per rendere efficiente ed efficace la funzione di monitoraggio ed il piano di comunicazione. I target sono di natura qualitativa e si concretizzano nella realizzazione ed adozione degli strumenti di lavoro, nei tempi previsti dell'attuazione del PRA, per alimentare il sistema informativo di monitoraggio ed il portale web dedicate al PICS.

OBIETTIVI DI MIGLIORAMENTO

Codice indicatore progressivo	Descrizione indicatore	Unità di misura	Baseline	Targhet
OM1	Tempi medi impiegati dalle procedure di gara per affidamento lavori	giorni	270	180
OM2	Errori ed omissioni negli atti amministrativi	%	100%	30%
OM3	Tempi medi impiegati per la liquidazione delle spese	giorni	60	40
OM4	Formazione per incrementare le competenze professionali del personale interno	giorni	0	60
OM5	Realizzazione ed adozione di modello standard per alimentare il sistema informativo di monitoraggio ed il portale web dedicato al PICS.	N	0	1
OM6	Realizzazione ed adozione di modelli standard per alimentare il portale web dedicato ai PICS.	N	0	1