

|  |
|--|
| <b>UNITÀ DI VALUTAZIONE - GRUPPI DI LAVORO</b> |
|--|

|                     |   |   |
|---------------------|---|---|
| <b>TERRITORIALI</b> | <b>Regioni del Mezzogiorno: supporto alle Amministrazioni regionali (QCS, IIP, APQ)</b>   | Otto gruppi di lavoro, con un impegno (non esclusivo) di venticinque componenti     |
|                     | <b>Regioni del Centro Nord: supporto alle Amministrazioni regionali (IIP, APQ)</b>        | Tredici gruppi di lavoro, con un impegno (non esclusivo) di quindici componenti     |
| <b>SETTORIALI</b>   | <b>Supporto al QCS e alle IIP</b>   | Sei aree di competenza, sulla base degli assi QCS, con impegno di sedici componenti |
|                     | <b>Risorse naturali</b>   | idriche, ambientali, rete autorità ambientali                                       |
|                     | <b>Risorse culturali</b>  | programmi e progetti  |
|                     | <b>Risorse umane</b>  | FSE, politiche del lavoro   |
|                     | <b>Sistemi locali di sviluppo</b>   | Patti territoriali, incentivi, PIT  |
|                     | <b>Città</b>  | Sviluppo urbano, Prusst   |
|                     | <b>Reti e nodi di servizio</b>  | Reti immateriali, reti di trasporto   |
| <b>TEMATICI</b>     | <b>Produzione di metodologie, linee guida, procedure e attività di diretta competenza</b> | Nove aree di competenza, con impegno (non esclusivo) di venti componenti            |
|                     | <b>Valutazione</b>  | per il QCS e i Programmi operativi  |
|                     | <b>Premialità</b>   | impostazione, attuazione  |
|                     | <b>Monitoraggio</b>   | per il QCS e per gli APQ  |
|                     | <b>Nuclei di valutazione L 144/99</b>   | orientamenti per la selezione e le attività   |
|                     | <b>Studi di fattibilità</b>   | metodi e assistenza alle amministrazioni  |
|                     | <b>Conti pubblici territoriali</b>  | impostazione, aggiornamento   |
|                     | <b>Monitoraggio flussi di cassa</b>   | aggiornamento periodico   |
|                     | <b>Gemellaggi</b>   | coordinamento gemellaggio Ungheria e altri  |
|                     | <b>Allargamento UE e altro</b>  | studi mirati, task force Balcani, rapporti Ocse                                     |

## 2. I RISULTATI CONSEGUITI NEL TERZO ANNO DI ATTIVITÀ

### *Tre anni di attività con traguardo al 2006*

Le precedenti *Relazioni annuali* hanno reso conto del ruolo assunto dall'Unità di valutazione nella costruzione dei seguenti strumenti di programmazione e di attuazione:

- Programma di sviluppo del mezzogiorno (PSM, approvazione 8/1999),
- Quadro comunitario di sostegno (QCS 2000-2006, approvazione 8/2000),
- Programmi operativi (POR, PON, approvazione fra 8/2000 e 9/2001),
- Intese di programma (IIP, stipulate con tutte le Regioni entro il 2000),
- Accordi di programma quadro (APQ, oltre 70 accordi stipulati).

Nello stesso periodo, l'Unità di valutazione è stata impegnata su altri fronti non meno significativi:

- Attività connesse al ruolo di "servizio" assegnato alle amministrazioni centrali nei confronti delle Regioni, con una forte assistenza tecnica pubblica alle Regioni nella predisposizione dei programmi e degli accordi sopra richiamati,
- Valutazione di programmi, progetti, studi di fattibilità, predisposizione di metodologie, orientamenti, linee guida per l'attuazione delle politiche di investimento pubblico con particolare riferimento alle aree depresse.

Anche nel corso del terzo anno di attività, l'impegno preponderante (ma non esclusivo) dell'Unità di valutazione è stato assegnato all'assistenza tecnica alle linee di attività del Dipartimento. Esso comprende sia il lavoro "centrale" direttamente dedicato ai singoli Servizi, sia il lavoro "centrale" a beneficio di altre amministrazioni, sia il lavoro "sul territorio" (sul campo, regionale) nel ruolo di cinghia di trasmissione tecnica fra Stato e Regioni per le politiche dello sviluppo.

### *Le linee di attività a servizio del Dipartimento*

Attività congiunte con il *Servizio politiche territoriali*.

- È proseguita la collaborazione tecnica nell'istruttoria di nuovi Accordi di programma quadro (APQ) in attuazione delle Intese Istituzionali di Programma (IIP), attraverso (a) l'apporto tecnico settoriale (in particolare per quanto attiene agli interventi per lo sviluppo locale, agli interventi connessi al ciclo dell'acqua, agli interventi ambientali, alle infrastrutture di trasporto) a beneficio dei tavoli negoziali attivati fra le Regioni e le Amministrazioni centrali per la definizione dei contenuti, delle modalità di monitoraggio e di attuazione, (b) il raccordo dei documenti predisposti dalle diverse amministrazioni con la programmazione comunitaria.
- In attuazione della Delibera CIPE n. 44/2000 relativa alla gestione degli interventi tramite applicazione informatica, ha preso parte alla progettazione e

all'avvio del sistema informatico per la gestione del monitoraggio degli APQ, verificandone la qualità e, suggerendo miglioramenti e adattamenti. In particolare, dopo aver contribuito alla progettazione del sistema informatico per la gestione delle schede di monitoraggio, l'Unità di valutazione ha supervisionato l'entrata a regime del sistema, verificando la qualità delle schede immesse e suggerendo proposte di miglioramento e adattamento per consentirne un utilizzo più flessibile ed al tempo stesso più efficace.

- Come ogni anno, ha prodotto elaborazioni ed analisi per la redazione del *Quarto rapporto sullo sviluppo territoriale*; nella nuova configurazione, essa rappresenta uno sforzo di comunicazione e divulgazione da parte del Dipartimento dello stato di attuazione dei diversi strumenti, evidenziando coerenze e scostamenti rispetto alle politiche annunciate, nelle fasi del circuito finanziario della spesa pubblica per lo sviluppo, del riparto dei fondi attuato in sede CIPE, di impegno ed erogazione.

Attività congiunte con il *Servizio programmazione negoziata*.

- Per i Patti territoriali, la ricostruzione del circuito finanziario ha rappresentato un contributo in termini di trasparenza al confronto in atto fra i diversi soggetti istituzionali; particolarmente importanti sono state inoltre le analisi effettuate da questa Unità (unitamente all'Unità di verifica, al SINIT e al Servizio competente) per fare il punto sulla situazione dei Patti territoriali, giungendo a prime valutazioni sulla loro efficacia.
- L'Unità di valutazione ha contribuito al raccordo e all'integrazione della programmazione negoziata con la programmazione operativa dei Fondi Strutturali e con le Intese Istituzionali, per garantire la coerenza complessiva delle iniziative.
- Infine, l'Unità di valutazione ha assunto un ruolo tecnico di rilievo nell'ambito della complessa e delicata fase di transizione della programmazione negoziata verso la regionalizzazione degli strumenti.

Attività congiunte con il *Servizio fondi strutturali*.

- Così come nel 1999, l'Unità ha contribuito all'impostazione e predisposizione del Programma di sviluppo del Mezzogiorno (PSM), nel 2000 ha assunto un ruolo tecnico fondamentale nel negoziato con la CE per la sottoscrizione del Quadro comunitario di sostegno (QCS) e l'approvazione dei Programmi operativi regionali e nazionali (POR e PON).
- L'Unità ha svolto inoltre attività di indirizzo e supporto per la redazione dei complementi di programmazione e nell'esame dei programmi operativi in ritardo di approvazione (documenti ora giunti a conclusione: PON trasporti, PON Assistenza tecnica).
- Valutazione e monitoraggio. Questa Unità segue tutti gli aspetti della valutazione del QCS e ha curato la redazione delle "Linee guida per la valutazione intermedia", degli "Orientamenti per la scelta del valutatore indipendente" dei programmi del QCS, delle "Linee guida per l'analisi degli effetti sul-

l'occupazione degli interventi del QCS". Ha preso parte alla redazione del "Vademecum sul monitoraggio" da fornire alle regioni e al miglioramento delle schede di rilevazione e del software per il monitoraggio.

- Premialità. Questa Unità ha curato l'elaborazione dei documenti "Criteri e meccanismi della riserva di premialità del 4%" (novembre 2000) e "Criteri e meccanismi della riserva di premialità del 6%" (aprile 2001) e coordina l'attività del Gruppo tecnico che assicura il monitoraggio del grado di soddisfazione dei singoli criteri in ciascun Programma Operativo, identificando gli elementi di criticità e suggerendo percorsi che consentano di rispettare i requisiti secondo le modalità ed entro i tempi definiti per ciascun criterio". Al Gruppo tecnico si richiede di presentare ogni anno una relazione tecnica "sul grado di soddisfacimento dei singoli criteri nei vari programmi, indicando gli opportuni rimedi e gli eventuali correttivi".

Attività congiunte con la *Segreteria del CIPE*.

- Oltre all'attività connessa al finanziamento dei "completamenti" di infrastrutture incompiute (1999) e al rilancio degli studi di fattibilità di interventi infrastrutturali (2000), l'Unità ha impostato le metodologie di riparto delle risorse per il QCS (1999), per le aree del Mezzogiorno (2000) e per le aree del Centro Nord (2000).
- L'Unità di valutazione ha seguito inoltre l'istruttoria per l'approvazione del Piano generale dei trasporti (2000-2001).

#### *Ulteriori linee di attività per le politiche del Dipartimento*

- Produzione di metodi e procedure. Indirizzi per la valutazione dei programmi operativi e impostazione della metodologia di valutazione del QCS; articolazione del sistema della premialità e modalità di rilevazione dei criteri di verifica; metodi di selezione dei componenti dei nuclei di valutazione e verifica regionali e centrali e orientamenti per le attività di rete; contenuti degli studi di fattibilità e criteri di approvazione; metodi per il monitoraggio degli APQ.
- Diffusione di metodi e procedure. Relazioni a convegni interni e internazionali sui metodi sviluppati e adottati dalle amministrazioni italiane nella programmazione, nella valutazione, nell'attuazione. Pubblicazioni su aspetti dell'attività svolta di particolare rilevanza scientifica. Divulgazione diretta presso le amministrazioni interessate. Presenza sul territorio per assistere le amministrazioni nell'utilizzo di metodi e procedure.
- Emersione dell'economia sommersa, partecipazione ai lavori del Comitato per l'emersione; integrazione delle misure adottate a livello centrale e locale, elaborazione di orientamenti a beneficio della programmazione e dell'attuazione del QCS.
- Predisposizione del quadro statistico dei Conti pubblici territoriali (metodologia, sviluppo, banca dati, mantenimento).

- Definizione dei criteri e supporto nella selezione dei candidati per la formazione dei Nuclei di valutazione e verifica regionali e centrali, partecipazione al Comitato Tecnico Paritetico.
- Redazione di report e approfondimenti mirati su specifici argomenti relativi alle attività istituzionali del dipartimento e in risposta ad interrogazioni.
- Acquedotto pugliese, partecipazione al tavolo tecnico Tesoro-ENEL.
- Rapporti con istituzioni internazionali (UE, OCSE, FMI etc.), task force Balcani, allargamento e gemellaggi. Redazione documenti ufficiali per il Comitato OCSE per le Politiche di Sviluppo Territoriale. Contributo al lavoro dell'OCSE per far avanzare gli obiettivi concordati con i Paesi del Sudest Europeo nell'ambito dell'Investment Compact del Patto di Stabilità. Gemellaggio con l'Ungheria per l'impostazione del programma di sviluppo e l'utilizzo dei fondi strutturali.
- Elaborazione di parti dei documenti di programmazione economica e finanziaria del Ministero e del DPEF in particolare. Relazione generale sulla situazione economica del Paese, Relazione trimestrale di cassa.
- Partecipazione al gruppo di monitoraggio settoriale dei flussi di cassa del fabbisogno del settore statale, elaborazione mensile dei flussi finanziari di bilancio e della gestione di tesoreria dello Stato.
- Monitoraggio investimenti pubblici con elaborazione di un conto di risorse e impieghi destinate alle aree depresse e dei flussi europei. Attività di supporto in relazione all'implementazione della politica di bilancio della legge finanziaria, al controllo della spesa pubblica e dei saldi finanziari, e alla politica degli investimenti pubblici.
- Elaborazione di una ipotesi di ripartizione programmatica della spesa in c/capitale del mezzogiorno e nazionale in coerenza con le proiezioni del DPEF. partecipazione al gruppo di progetto per la elaborazione e proposizione degli obiettivi di un sistema informativo integrato (Stato e Amm. decentrata) funzionale alle esigenze del controllo della finanza pubblica.

#### *Altre linee di attività per le amministrazioni centrali e regionali*

- Collaborazioni con altre amministrazioni centrali (in particolare, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dei beni culturali, Ministero degli esteri, Ministero dell'ambiente).
- Partecipazione al "Focus Group" Energia sul tema della riforma del settore (Ministero industria).
- Piano Nazionale per l'Occupazione 2001, presenza nel team di redazione del Piano. Gruppo di monitoraggio interistituzionale sulle Politiche occupazionali e del lavoro.
- Assistenza alle amministrazioni regionali da parte di esperti di settore nella predisposizione di programmi, strumenti di attuazione, progetti.

**RIEPILOGO DELLE PRINCIPALI ATTIVITÀ SVOLTE NEL PERIODO LUGLIO 2000 - GIUGNO 2001**

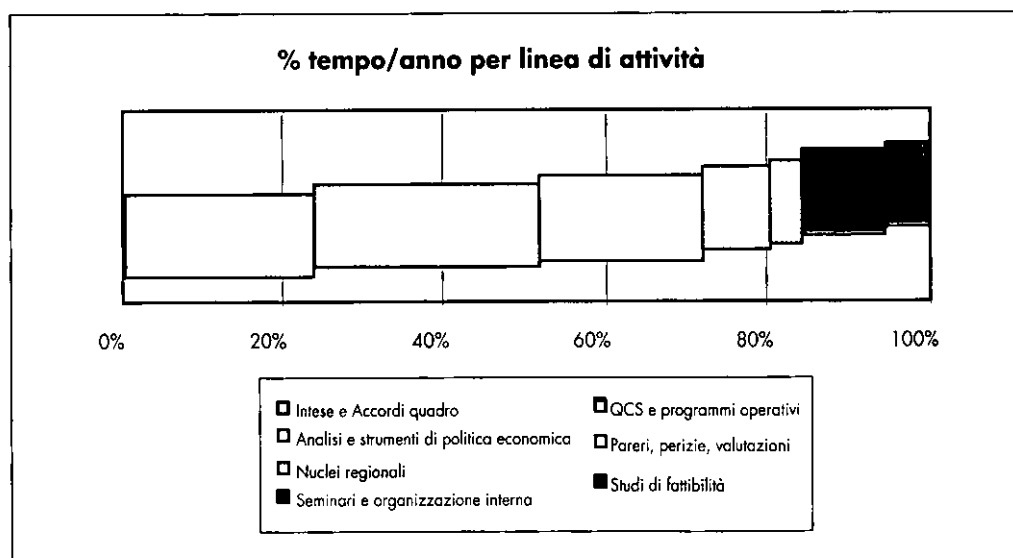
| <b>Ambito e tempi</b>                         | <b>Attività</b>  | <b>Risultati</b>   |
|---|--|--|
| <b>Nuclei regionali e centrali</b>            | Attivazione delle procedure per la costituzione dei Nuclei di valutazione e verifica nelle regioni del Sud, del Centro Nord e nelle Amministrazioni centrali responsabili del QCS<br><br>Attività di formazione di base dei Nuclei di valutazione e verifica regionali e centrali.<br>Assistenza nell'avvio e nella costituzione della rete dei nuclei di valutazione. | Crescita della capacità delle amministrazioni di programmare, monitorare e portare a compimento gli investimenti pubblici  |
| 2000  | Supporto tecnico e metodologico alle amministrazioni per l'elaborazione di piani operativi per la costituzione e attivazione dei Nuclei  | Avvio dell'iter di costituzione dei nuclei di valutazione nelle amministrazioni regionali e centrali   |
| 2000-2001                                     | Bandi, commissioni di selezione dei componenti interni ed esterni.   | Presenza nelle commissioni di selezione  |
| 2001  | Attività di supporto e formazione ai nuclei di nuova istituzione. Costituzione rete dei nuclei. Scambio di esperienze e informazioni, metodologie e tecniche da adottare   | Ampia circolazione delle esperienze. Miglioramento della qualità delle scelte di intervento delle amministrazioni  |
| <b>Riserva di Premialità prevista dal QCS</b> | PREMIALITÀ. Costruzione del sistema di valutazione: attivazione dei criteri per l'allocazione della riserva premiale Attuazione del sistema di premialità previsto dal QCS nelle componenti comunitaria (4%) e nazionale (6%).   | Il programma è impostato su tre anni: nel 2001 il risultato è dato dal recepimento delle finalità e conseguente orientamento dei processi che vengono monitorati nell'ambito della premialità  |
| 2000  | Completamento test di verifica criteri per il 6% e il 4%; elaborazione proposta definitiva per la riserva del 6% da portare al Comitato di sorveglianza; preparazione relazione per la conferenza di valutazione   | Approvazione del documento per la riserva del 4% ed elaborazione proposta definitiva sulle procedure e modalità tecniche per l'attribuzione della riserva  |
| 2000-2001                                     | Divulgazione del metodo presso le amministrazioni. Supporto tecnico alle amministrazioni nell'impostazione delle attività previste per la premialità   | Comprensione da parte delle amministrazioni dei modi di azione per raggiungere gli obiettivi   |
| 2001  | Avvio gruppo di valutazione per il monitoraggio dell'andamento dei fenomeni oggetto di esame   | Impostazione della strumentazione attraverso cui procedere al rilievo e alla valutazione dello stato di avanzamento  |
| 2001  | Monitoraggio dei criteri oggetto di esame per la premialità nel primo anno. Rapporto   | Stato di avanzamento della procedura, esame dei ritardi, esame dei risultati positivi raggiunti  |
| <b>Valutazione dei programmi operativi</b>    | Impostazione della valutazione intermedia dei Programmi operativi e attività di controllo di coerenza della sua messa in atto.   | Definizione e diffusione delle metodologie di valutazione dei PO e modalità di valutazione del QCS nel suo insieme. Assistenza nell'avvio del sistema di monitoraggio dei fondi strutturali nelle regioni obiettivo 1  |
| 2000  | delibera CIPE di accoglimento e attribuzione di responsabilità. L'UVAL ha preso parte alla redazione delle parti seguenti della bozza di delibera: Monitoraggio (impostazione del sistema). Valutazione (valutazione intermedia del QCS e dei PO, sistema di valutazione, valutazione di secondo livello).   | Quadro normativo per la costruzione del sistema di valutazione del QCS   |
| 2001  | Linee guida per la valutazione e sostegno alle regioni nella redazione dei bandi.<br><br>Approfondimento dei contenuti della valutazione di secondo livello (metodi e procedure per la verifica di qualità delle valutazioni intermedie)   | Definizione del sistema degli indicatori funzionali al monitoraggio e alla valutazione.<br>Valutazione intermedia: definizione delle procedure da attivare, modelli di bandi per la selezione dei valutatori; metodologie e standard minimi delle relazioni di valutazione |
| 2001  | Assistenza nell'avvio del sistema di monitoraggio dei fondi strutturali. Controllo della funzionalità degli strumenti e delle procedure di monitoraggio.   | Supporto nell'impostazione delle gare per la scelta dei valutatori. Metodi di valutazione dei progetti integrati territoriali e dei grandi progetti  |

segue:

|                                      |           |   |  |
|--------------------------------------|-----------|---|--|
| <b>Supporto tecnico alle regioni</b> |           | Supporto tecnico specialistico alle Regioni nelle attività di prima attuazione dei programmi operativi e nella predisposizione degli Accordi di programma quadro, inclusi nuovi studi di fattibilità  | Coerenza fra programmi e azioni conseguenti; stipula di APQ impostati con rigore e di elevata qualità, in grado di raggiungere la finalità di portare effettivamente a termine gli interventi programmati    |
|                                      | 2000      | Supporto nell'ambito dei P.O. e della individuazione degli interventi da realizzare, con particolare riferimento ai progetti integrati. Assistenza nella redazione dei Complementi di programmazione. L'UVAL ha preso parte inoltre alla revisione delle Linee guida dei complementi di programmazione, aggiornandole alla luce del QCS | Miglioramento dell'azione delle regioni nella selezione e impostazione dei progetti coerenti con gli strumenti di programmazione   |
|                                      | 2001      | Supporto generale e contributi specialistici nella definizione degli APQ e nel loro monitoraggio. Supporto specialistico alle regioni nelle azioni conseguenti il trasferimento di competenze settoriali  | Miglioramento dell'azione delle regioni nella selezione e impostazione dei progetti coerenti con gli strumenti di programmazione   |
| <b>Metodologie e valutazioni</b>     |           | Predisposizione di metodologie, linee guida, approfondimenti a beneficio della definizione degli strumenti di intervento; valutazione di progetti infrastrutturali  | Qualità degli strumenti di programmazione e del servizio reso dal DPS alle altre amministrazioni nella riqualificazione degli interventi   |
|                                      | 2000-2001 | Predisposizione di metodologie di implementazione di politiche, a seguito di nuove normative, e di linee guida  | Strumenti per il sostegno delle politiche per lo sviluppo, orientamenti per l'attuazione da parte delle amministrazioni  |
|                                      | 2000-2001 | Valutazione economica di progetti, come previsto dalla legge 144/99. Esame, verifica e proposte in merito al Piano generale dei trasporti   | Assistenza alle amministrazioni nell'esame dei progetti, innalzamento della qualità dei singoli interventi   |
|                                      | 2000-2001 | Predisposizione di specifici studi mirati, collaborazione alla redazione dei documenti sulla situazione delle aree depresse   | Approfondimenti tematici, pubblicazioni del DPS, seminari.   |
|                                      | 2000-2001 | Servizi specialistici erogati assieme ad altre amministrazioni, in qualità di membri di commissioni o in progetti complessi, anche internazionali (task force Balcani, gemellaggi)  | Contributo alla qualificazione della domanda di servizi della pubblica amministrazione. Contributo al raggiungimento degli obiettivi di iniziative di collaborazione internazionale sui temi dello sviluppo. |
| <b>Studi di fattibilità</b>          |           | Studi di fattibilità. Portare a compimento l'assistenza alle amministrazioni per completare almeno 250 studi. Coadiuvare le amministrazioni nel monitoraggio e nella approvazione dei più significativi   | Avvio di progettazioni di interventi infrastrutturali sulla base di una più solida istruttoria, data dagli sdf, limitando i rischi di interruzione del ciclo progettuale                                     |
|                                      | 2000      | Assistenza alle amministrazioni nella definizione dei capitolati d'oneri e nella predisposizione dei bandi di gara; assistenza nella formazione delle commissioni   | Condizioni idonee per la predisposizione degli studi di fattibilità promossi dalle amministrazioni regionali e centrali  |
|                                      | 2000-2001 | Contratti e avvio degli studi di fattibilità (solo in parte già avviati e già oggetto di monitoraggio). Monitoraggio degli studi di maggiore rilevanza e complessità.   | Controllo del prodotto dei consulenti incaricati e proposta di eventuali integrazioni prima dell'approvazione  |
|                                      | 2001      | Supporto alle amministrazioni nella validazione del prodotto e dei risultati degli studi più complessi  | Conclusione degli sdf ed esame delle linee di azione per dare attuazione alle proposte da essi derivanti   |
|                                      | 2001      | Esame delle migliori proposte a fini di comunicazione e diffusione  | Diffusione delle buone pratiche, crescita della capacità della PA nella selezione delle infrastrutture   |

**Unità di valutazione degli investimenti pubblici**  
**TEMPO DI LAVORO PER LINEA DI ATTIVITÀ (periodo luglio 2000 - giugno 2001)**  
 Sulla base dei riepiloghi semestrali delle attività svolte dai componenti dell'Unità

| AMBITO DI ATTIVITÀ                        | giorni | %    |
|---|--------|------|
| Internazionale (gemellaggi, altro)        | 395    | 6%   |
| Nazionale (amm. centrali)                 | 2.485  | 40%  |
| Regionale - Sud                           | 3.050  | 49%  |
| Regionale - Centro Nord                   | 310    | 5%   |
| totale                                    | 6.240  | 100% |
| LINEA DI ATTIVITÀ                         | giorni | %    |
| Intese e Accordi quadro                   | 1.515  | 24%  |
| QCS e programmi operativi                 | 1.735  | 28%  |
| Analisi e strumenti di politica economica | 1.240  | 20%  |
| Pareri, perizie, valutazioni              | 530    | 8%   |
| Nuclei regionali                          | 245    | 4%   |
| Studi di fattibilità                      | 635    | 10%  |
| Seminari e organizzazione interna         | 340    | 5%   |
| totale                                    | 6.240  | 100% |



**MISSIONI EFFETTUATE SUL TERRITORIO NAZIONALE E ALL'ESTERO**

| anno 2000                  | n. missioni |
|----------------------------|-------------|
| totale                     | 435         |
| all'estero                 | 66          |
| sul territorio nazionale   | 369         |
| anno 2001 (primo semestre) | n. missioni |
| totale                     | 266         |
| all'estero                 | 35          |
| sul territorio nazionale   | 231         |
| Sud                        | 185         |
| Centro e Nord              | 46          |



### 3. APPROFONDIMENTI SU ALCUNI AMBITI DI ATTIVITÀ RILEVANTI

In questo capitolo viene proposto un approfondimento relativamente ad alcuni dei fronti di attività attualmente aperti che risultano particolarmente significativi per le attese in essi riposte dal Dipartimento. Si tratta di quattro linee di attività “interne”, ossia connesse all’attuazione dei programmi per il Mezzogiorno che hanno avuto recente avvio, e due linee di attività “internazionali”, che si inquadrano nelle opportunità colte dal DPS di trasferire in ambito europeo le esperienze di politiche di sviluppo fin qui condotte. Sono, rispettivamente, le seguenti linee di attività:

- valutazione dei programmi cofinanziati nel Mezzogiorno per osservare il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo; premialità per incentivare una amministrazione più moderna; nuclei di valutazione e verifica per aumentare la qualità delle scelte di intervento; studi di fattibilità per accelerare la progettazione;
- gemellaggi per dare assistenza ai Paesi europei pre adesione; partecipazione al patto di stabilità nei Balcani per gli aspetti relativi agli investimenti. Due attività con ricadute interne significative.

#### *Misurare l'efficacia: il sistema di valutazione degli interventi nel Mezzogiorno*

Per garantire l’affidabilità e l’utilizzabilità dei risultati della valutazione ai fini dell’ottimizzazione della fase di attuazione, il QCS e la delibera CIPE 83/2000 assegnano all’Unità di valutazione degli investimenti pubblici competenze specifiche di indirizzo, di supporto tecnico-metodologico e di sorveglianza per lo svolgimento delle attività di valutazione dei Programmi Operativi e del Quadro Comunitario di Sostegno.

L’UVAL esercita tale funzione in coordinamento con gli altri soggetti che costituiscono il Sistema di valutazione del QCS - segnatamente le strutture nazionali di riferimento per la valutazione del FSE (ISFOL), del FEOGA (INEA) e la rete dei Nuclei regionali e centrali di valutazione e verifica istituiti ai sensi della L.144/99 art.1 - e di concerto con il Gruppo Valutazione e Monitoraggio del QCS. Si richiamano le principali attività svolte nel periodo di riferimento <sup>3</sup>.

#### *La valutazione dei programmi operativi*

Il Regolamento dei Fondi Strutturali richiede che le politiche cofinanziate siano sottoposte a un processo di valutazione finalizzato a verificarne la correttezza d’impostazione e l’efficacia e l’efficienza di implementazione. Nella prima fase del percorso di programmazione l’attività di valutazione intermedia dovrà essere obbligatoriamente documentata in un Rapporto di valutazione intermedia per ciascuno dei Programmi Operativi e per il Quadro Comunitario di Sostegno.

---

3. Le numerose attività connesse alla linea di lavoro “valutazione” (impostazione, predisposizione documenti di valutazione, diffusione) impegnano sei componenti dell’Unità in modo continuativo (ma non esclusivo); tre ulteriori componenti seguono la linea di lavoro “monitoraggio”. La diffusione presso le amministrazioni regionali è affidata ai gruppi di lavoro territoriali (uno per regione).

In questi documenti, da predisporre entro il 2003, verrà fatto il punto dello stato di attuazione delle politiche cofinanziate all'interno dell'Obiettivo 1. Il fine è fornire indicazioni sul grado di realizzazione delle attività promosse, sull'avanzamento nella realizzazione degli obiettivi, sulle difficoltà incontrate nella prima parte del periodo di programmazione, sui possibili correttivi a cui dar vita per migliorare la programmazione relativa al successivo triennio.

La valutazione intermedia ha dunque due scopi:

- dar conto di quanto realizzato e delle cause di eventuali difficoltà di attuazione a tutti i soggetti non direttamente coinvolti nella gestione dei singoli programmi, in primo luogo la Commissione Europea e l'Autorità di gestione del QCS;
- fornire elementi di riflessione alle Autorità di gestione dei PO in merito a ulteriori affinamenti dell'attività di attuazione, capaci di assicurare un progressivo miglioramento dei percorsi di programmazione.

Secondo quanto previsto dalla delibera CIPE 83/2000, l'UVVAL, coordinandosi con i soggetti sopra indicati e con i valutatori indipendenti dei PO e del QCS, definisce, diffonde ed aggiorna periodicamente le "*Linee Guida per la valutazione intermedia*"<sup>4</sup>, che rappresentano lo strumento di orientamento tecnico e di indirizzo metodologico e operativo per la realizzazione delle attività e dei rapporti di valutazione intermedia.

Il documento "*Linee guida per la valutazione intermedia*" costituisce il primo di una serie di moduli che saranno nel tempo redatti per affrontare i diversi aspetti dell'attività di valutazione. In esso si propone uno schema di attività e un percorso valutativo per i soggetti che condurranno le valutazioni (i valutatori indipendenti) e i soggetti che fruiranno delle valutazioni (in primo luogo le autorità di gestione dei PO), nonché un indice del rapporto di valutazione.

Le *Linee guida* sono dunque un documento modulare, aggiornato periodicamente per raccogliere e condividere gli esiti delle attività di confronto e approfondimento sui metodi da seguire e l'organizzazione più opportuna per dare efficacia alla valutazione intermedia.

Il documento "*Orientamenti per la valutazione intermedia*"<sup>5</sup> presenta il sistema istituzionale che il QCS ha previsto per l'attività di valutazione intermedia, il ruolo dei diversi soggetti coinvolti, schemi di bandi tipo (in appendice), alcuni orientamenti relativamente al processo di selezione del valutatore indipendente e la natura dell'attività di valutazione intermedia che il QCS ha inteso non solo come momento di valutazione ai fini della riprogrammazione di metà periodo, ma anche come sostegno continuativo per il miglioramento della gestione e della sorveglianza. Gli "*Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia*", anch'essi redatti da questa Unità, si propongono dunque di fornire alle Autorità di gestione dei Programmi Operativi alcune indicazioni utili per definire l'organizzazione del processo di valutazione intermedia in tempi rapidi e in coerenza con gli indirizzi della CE e gli obiettivi del sistema di valutazione nazionale. La finalità è di agevolare e di rendere più tempestiva ed efficace l'azione delle amministrazioni.

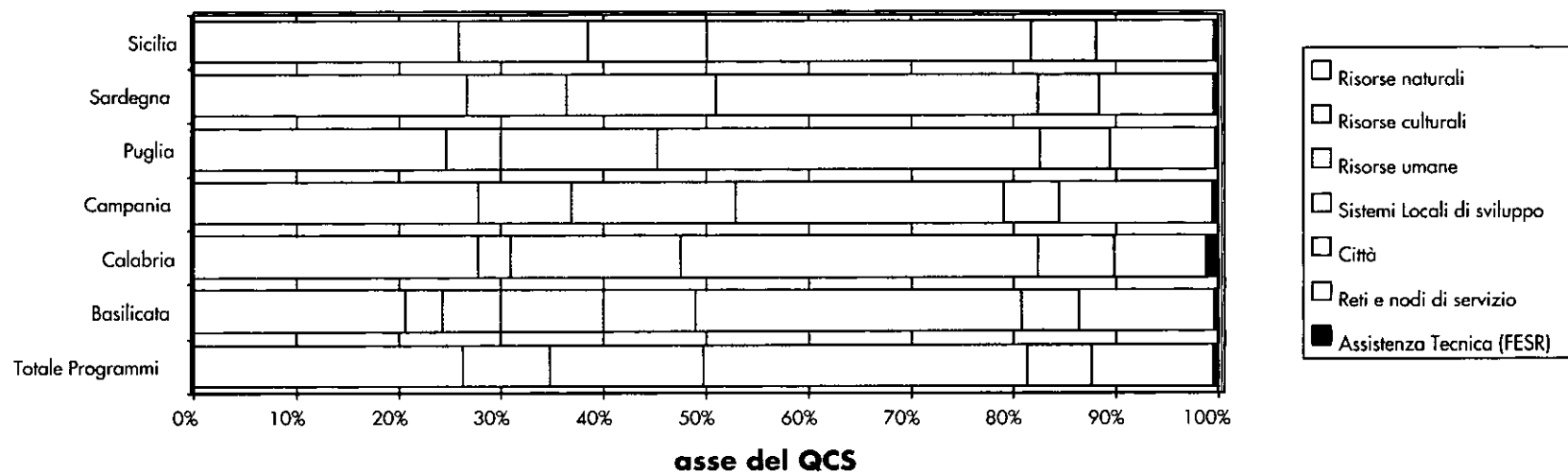
4. *Linee Guida per la valutazione intermedia*, DPS, aprile 2001.

5. *Orientamenti per la valutazione intermedia*, DPS, aprile 2001.

## RISORSE PUBBLICHE DEL QCS PER I PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI (POR, IMPORTI IN EURO)

| Assi prioritari linee di intervento | Totale Programmi      | Basilicata           | Calabria             | Campania             | Puglia               | Sardegna             | Sicilia              |
|-------------------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Risorse naturali                    | 7.410.893.937         | 261.552.572          | 1.052.052.000        | 1.920.504.000        | 1.162.497.000        | 1.041.256.000        | 1.973.032.365        |
| Risorse culturali                   | 2.370.068.443         | 45.142.142           | 116.150.000          | 624.264.000          | 249.327.000          | 379.548.000          | 955.637.301          |
| Risorse umane                       | 4.207.610.566         | 311.384.994          | 623.430.000          | 1.100.555.000        | 718.308.000          | 567.744.000          | 886.188.572          |
| Sistemi Locali di sviluppo          | 8.868.169.664         | 399.059.430          | 1.310.107.000        | 1.793.887.000        | 1.752.140.000        | 1.220.990.000        | 2.391.986.234        |
| Città                               | 1.766.333.923         | 71.972.574           | 278.758.000          | 377.513.000          | 316.784.000          | 233.480.000          | 487.826.349          |
| Reti e nodi di servizio             | 3.310.105.903         | 165.020.427          | 340.120.000          | 1.021.991.000        | 479.046.000          | 436.118.000          | 867.810.476          |
| Assistenza Tecnica (FESR)           | 131.967.571           | 4.431.571            | 39.884.000           | 36.972.000           | 13.976.000           | 13.322.000           | 23.382.000           |
| <b>Totale Programmi</b>             | <b>28.065.150.007</b> | <b>1.258.563.710</b> | <b>3.760.501.000</b> | <b>6.875.686.000</b> | <b>4.692.078.000</b> | <b>3.892.458.000</b> | <b>7.585.863.297</b> |

## RISORSE PER ASSE



### *La premialità come mezzo per accelerare la riqualificazione*

Come si è ricordato, questa Unità ha curato l'elaborazione dei documenti relativi ai criteri e meccanismi della riserva di premialità del 4% e del 6%” e coordina l'attività del Gruppo tecnico che assicura il monitoraggio del grado di soddisfazione dei singoli criteri nei programmi operativi <sup>6</sup>.

Il sistema di regole e sanzioni previste dal PSM se da un lato mirano a qualificare l'intervento pubblico, dall'altro hanno evidenziato il rischio delle amministrazioni di incorrere al disimpegno automatico delle risorse assegnate: da ciò deriva la necessità di rafforzare l'efficienza gestionale e strategica delle amministrazioni che sono chiamate ad attuare il QCS.

Per sostenere questa sfida istituzionale e per rafforzare il perseguimento dell'obiettivo della qualità della spesa, alla fissazione di condizioni per l'utilizzo delle risorse si è ritenuto opportuno affiancare meccanismi di incentivazione e premio. Si tratta di incentivi che spingono le amministrazioni regionali (ma anche quelle centrali titolari di Programmi Operativi) ad andare oltre le condizioni minime fissate nell'implementare le riforme amministrative che sono elemento fondamentale per il miglioramento delle condizioni di contesto, e nel contempo promuovere progetti di elevata qualità, oltre che integrati e concentrati.

Il meccanismo della riserva di performance del 4% prevista dai regolamenti comunitari è stato considerato a questo proposito una buona opportunità per incentivare la riqualificazione della Pubblica Amministrazione e per raggiungere più elevati standard di qualità. Si tratta di un accantonamento del 4% delle risorse destinate ad ogni PO che può essere attribuito all'amministrazione titolare a metà periodo (entro il 2003) solo nel caso in cui siano stati soddisfatti una serie di indicatori di efficacia, buona gestione e attuazione finanziaria.

Il meccanismo comunitario è stato quindi rafforzato con l'aggiunta di una riserva nazionale del 6% e trasformato in un sistema di premialità i cui criteri e meccanismi di funzionamento incorporano i principi chiave del PSM e l'obiettivo del rafforzamento della Pubblica Amministrazione.

Le due riserve (4% e 6%) sono basate sugli stessi principi generali e sono concepite come sistemi complementari nell'incentivare il raggiungimento di un complesso insieme di obiettivi, tutti rivolti al miglioramento dell'efficacia dell'azione della Pubblica Amministrazione e della qualità della spesa pubblica.

Con il meccanismo della premialità, nazionale e comunitario, verranno allocati circa 4.500 milioni di euro, con possibilità per le amministrazioni di veder aumentati in misura notevole i finanziamenti disponibili.

Le regole che governano i meccanismi di attuazione dei due sistemi di premialità sono state definite da questa Unità con il fine di accrescere i livelli di cooperazione e di competizione istituzionale attraverso i quali poter soddisfare gli

6. Le attività connesse alla linea di lavoro "premierità" (impostazione dei criteri, monitoraggio, relazioni periodiche) impegnano due componenti dell'Unità in modo continuativo (ma non esclusivo) nel Gruppo Tecnico e due ulteriori componenti nelle elaborazioni. L'attività peraltro richiederebbe maggiori risorse di supporto.

obiettivi che i due sistemi si pongono, vale a dire migliorare l'efficacia di gestione delle risorse pubbliche e la qualità degli investimenti.

Va sottolineato che:

- il sistema di incentivi è il risultato di un rapporto di collaborazione attiva a livello istituzionale e sociale che accompagnerà l'attuazione del sistema fino alla decisione finale di attribuzione delle risorse premiali;
- la credibilità del processo e l'impegno di tutti gli attori sono assicurati dal fatto che le decisioni prese sono divenute parte integrante di un accordo intergovernativo con un partner sovranazionale, la Commissione Europea;
- gli indicatori, i target e le regole di attribuzione delle risorse sono stati definiti con chiarezza sin dal principio del processo di costruzione del sistema e, al contempo, è stato definito un sistema di monitoraggio che permette alle amministrazioni di avere un ritorno informativo costante circa le azioni necessarie per poter migliorare il livello di performance e soddisfare le soglie e i target stabiliti;
- una esperienza positiva di competizione fra amministrazioni era già stata realizzata — anche a scopo sperimentale — nel periodo 1998-99 in relazione all'attuazione della Delibera Cipe 70/98. In quell'occasione su circa 3500 miliardi di finanziamenti per progetti presentati dalle amministrazioni regionali e centrali, circa il 30% dei fondi fu assegnata attraverso un meccanismo di premialità basato sulla valutazione delle proposte progettuali attuata attraverso una griglia di indicatori a cui veniva attribuito un punteggio. Non si verificarono allora pressioni per rinegoziare le regole.

### *Linee guida per l'analisi degli effetti sull'occupazione degli interventi*

Le linee guida per l'analisi degli effetti degli interventi sull'occupazione, previste dal documento "Criteri e meccanismi di assegnazione della riserva di premialità del 4%", sono state predisposte nella primavera del 2001 in concertazione tra il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, il Ministero del Lavoro, il Comitato nazionale per l'emersione del lavoro non regolare e il Dipartimento per le Pari Opportunità.

La redazione del documento è stata curata da un gruppo di lavoro composto da DPS-Uval, Ministero del lavoro (DG-Impiego e UCOFPL), Struttura nazionale di valutazione FSE, Comitato per l'emersione del lavoro non regolare, Dipartimento per le pari opportunità.

L'impatto sui livelli di occupazione e sulle opportunità di inserimento nel mercato del lavoro è infatti una delle finalità principali dell'intervento delle politiche territoriali nelle aree in ritardo di sviluppo. Come tale è di primaria attenzione per le attività di valutazione degli effetti degli interventi dei PO. Il criterio non fa riferimento agli effetti nel mercato del lavoro degli interventi, ma alla predisposizione di un sistema di osservazione, monitoraggio e valutazione. In altri termini premia la capacità dell'Autorità di gestione di porsi in modo stabile su un percorso di apprendimento rispetto agli effetti del PO su alcune dimensioni rilevanti del mercato del lavoro.

---

*Linee guida effetti sull'occupazione*

---

## Sommario

- (1) Contenuti generali e finalità del criterio "Qualità del sistema di valutazione degli effetti sull'occupazione"
  - (2) Contenuti e indicazioni per il piano di attività
    - Le attività di monitoraggio (utilizzo integrato delle informazioni per l'analisi del mercato del lavoro e degli interventi)
    - Le attività di valutazione
  - (3) L'organizzazione delle attività, l'utilizzo e la diffusione dei risultati
    - Organizzazione delle attività di osservazione e monitoraggio e delle attività di valutazione
    - Utilizzo dei risultati dell'attività
    - Condivisione dei risultati delle attività
  - (4) Le dimensioni dell'occupazione: quesiti rilevanti, modalità conoscitive, modalità di condivisione delle conoscenze
- 

Il criterio adotta una definizione ampia di effetti di interesse, segnalando che l'analisi degli effetti sull'occupazione potrà quindi riguardare aspetti quantitativi e qualitativi, relativi sia agli occupati, sia alle imprese, sia effetti potenziali di medio-lungo termine sulle opportunità di occupazione e dovrà essere articolata sia per aree territoriali sia per settori.

In particolare il criterio segnala l'importanza di tenere conto di quelle dimensioni dell'occupazione cui il QCS attribuisce particolare rilievo, poiché esse costituiscono variabili particolarmente significative per il raggiungimento del complessivo obiettivo di sviluppo e coesione sociale (obiettivo generale del QCS). Esse riguardano le modalità in cui il lavoro è erogato (lavoro sommerso o regolare), le modalità di impiego (caratteristiche dei rapporti di lavoro), la partecipazione femminile. Accanto a questi aspetti o in connessione con essi potranno essere indagate altre dimensioni ritenute di interesse date le caratteristiche dei mercati locali.

Il criterio segnala la necessità di integrare per l'analisi le fonti informative disponibili, suggerendo che l'informazione rilevante, relativa alle persone, alle imprese e ai contesti specifici, sarà ottenuta attraverso fonti ufficiali, che di solito mettono a disposizione informazione standardizzata per i diversi territori e/o settori (come, ad esempio, le statistiche elaborate dall'Istat o i dati provenienti da archivi amministrativi come quelli dell'Inps, dell'Inail, delle Camere di commercio) e attraverso rilevazioni dirette, che possono quindi fare riferimento a informazioni più specifiche, anche non comuni a tutti i territori (come, ad esempio, le informazioni derivanti da osservatori stabili pubblici e privati presenti sul territorio, dal partenariato, dai gestori di interventi, da indagini sul campo appositamente svolte).

### *I nuclei regionali di valutazione, la rete dei nuclei*

Il ruolo dell'Unità di valutazione di soggetto tecnico di supporto alle politiche di sviluppo, posto fra amministrazioni centrali e regionali, potrà essere svolto con ancora maggiore efficacia entro una vera e propria "rete dei nuclei di valutazione e verifica", quale va formandosi con la costituzione di Nuclei in tutte le regioni e in molte amministrazioni centrali anche con l'apporto tecnico di questa Unità 7.

La costruzione della rete dei Nuclei di valutazione e verifica nelle amministrazioni centrali e regionali, prevista dall'art.1 della legge n.144 del 1999, è coerente con l'obiettivo dell'adeguamento della Pubblica Amministrazione a trasformazioni rapide del contesto di riferimento – in questo caso della politica di sviluppo delle aree depresse del Paese e più in generale la strategia di qualificazione degli investimenti pubblici- e diventa un elemento in grado di dare finalmente un segnale di concretezza e di accelerazione in tale direzione.

Di questo è stata partecipe – a segnalare un'esigenza ormai chiara e "visibile" anche dall'esterno della nostra struttura amministrativa - la stessa Commissione Europea che, nel QCS indica che ... "la costituzione e l'avvio, nelle amministrazioni centrali e regionali... di nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici con compiti di fornire supporto tecnico qualificato alle amministrazioni pubbliche nella loro attività di programmazione, monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica per investimento dovrà consentire di rafforzare le strutture tecniche delle Amministrazioni impegnate nell'attuazione dei programmi del QCS e di creare una "rete" di strutture tecniche in grado di elaborare, diffondere, utilizzare e migliorare l'insieme di metodologie (per la selezione dei progetti, per la valutazione dei progetti e dei programmi, per il monitoraggio) da adottare per garantire al QCS e ai programmi adeguati livelli di qualità, trasparenza ed efficacia".

Attualmente sette amministrazioni centrali e quindici amministrazioni regionali hanno emesso provvedimento di istituzione del Nucleo di valutazione.

Gli indirizzi strategici e operativi che costituiscono la base di riferimento per tutto il processo di costituzione della rete dei nuclei possono essere, in sintesi, così riassunti:

- dotare le amministrazioni di competenze mature e quindi di livello adeguato per un loro immediato impegno sul piano operativo;
- internalizzare quanto più possibile tali professionalità, per il rafforzamento delle competenze interne delle amministrazioni;
- costruire un processo flessibile e mirato alle esigenze specifiche delle singole amministrazioni, con ampia autonomia alle singole amministrazioni nel definire modalità funzionali, organizzative e tecniche di organizzazione dei

---

7. Le attività connesse alla linea di lavoro "Nuclei regionali e centrali" impegnano un componente dell'Unità in modo continuativo (ma non esclusivo) nel progetto "NUVAL" nell'ambito del Comitato tecnico paritetico (su indirizzo del CITS, ossia del comitato scientifico) e tre ulteriori componenti nell'assistenza alle regioni (in special modo nell'attività propedeutica alla selezione dei candidati) e nella definizione dei contenuti delle attività da "condividere" nella rete dei nuclei.

- propri nuclei, di attribuzione di funzioni e compiti, di inserimento dei nuclei nelle proprie procedure di programmazione;
- prevedere il processo di costituzione dei nuclei come un processo volto alla costruzione di una rete di competenze qualificate per la programmazione, la valutazione e il monitoraggio; operare dunque da subito in direzione della costruzione della rete dei nuclei;
  - tener conto della necessità, in particolare per le amministrazioni titolari di programmi operativi nel QCS 2000-2006, di poter disporre del supporto dei nuclei già nelle fasi iniziali di attuazione dei rispettivi programmi;
  - favorire tuttavia il più possibile – pur nell'ambito di procedure di costituzione flessibili e autonome – il ricorso a procedure di evidenza pubblica nell'acquisizione delle competenze qualificate da immettere nei nuclei;
  - fornire alle amministrazioni il supporto tecnico e di assistenza necessario per attuare con tempestività e con efficacia le procedure di progettazione, costituzione, selezione e avvio del proprio nucleo.

A poco più di un anno dall'approvazione, da parte della Conferenza Stato-Regioni, del protocollo che ha avviato la fase operativa di costruzione della rete dei nuclei, il disegno di rafforzamento delle strutture tecniche della programmazione delle amministrazioni centrali e regionali attraverso la costituzione dei nuclei nelle singole amministrazioni ha fatto dunque notevoli passi avanti: esiste già, costituito, un primo insieme di nuclei; diversi altri saranno costituiti e diverranno operativi nei prossimi mesi; si avvieranno, intanto, le attività di formazione e accompagnamento già progettate; sarà definito il progetto della rete dei nuclei, rete che potrà cominciare ad operare organicamente - dopo aver già sperimentato nel corso di questi mesi modalità operative più informali - per alcune linee di attività e per sub-reti di amministrazioni impegnate su problemi specifici (il sistema di valutazione e il sistema della premialità previsto dal QCS per le regioni obiettivo 1).

Molto dovranno fare le amministrazioni costituendo e avviando ad operatività il proprio Nucleo ma molti sono anche gli aspetti ancora da affrontare e dirimere, quali la valutazione dell'adeguatezza e dell'adattabilità ai compiti affidati ai nuclei e le modalità di rapporto all'interno dei nuclei fra componenti provenienti dall'interno della pubblica amministrazione e componenti esterni.

Molto resta da fare e, soprattutto per quanto riguarda le Regioni del Mezzogiorno, una tappa decisiva di questo percorso è rappresentata dalla piena operatività della rete, moltiplicando risorse, tecniche, esperienze a beneficio della qualità e rapidità degli interventi utili allo sviluppo.

### *L'allargamento U'E, il patto di stabilità per i Balcani*

Coerentemente con il mandato istituzionale di fornire assistenza tecnica alle altre amministrazioni nelle aree in cui dispone di competenze tecniche specifiche, l'Unità di valutazione ha offerto, nel corso del 2000, un significativo contributo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e ai Ministeri del Tesoro, degli Affari Esteri, e del Commercio con l'Estero, nella gestione delle questio-