



DEFINIZIONE ATTIVITÀ SPECIALISTICHE DI VALUTAZIONE

INDICE

1. Premessa	3
2. Oggetto	4
3. Obiettivi	4
3.1. Le metodologie: criteri generali	5
C. La valutazione della coerenza e della pertinenza dell'intervento effettivamente avviato e dei criteri di selezione applicati.	5
D. La valutazione di efficacia ed efficienza ed individuazione dei primi impatti	6
Valutazione di pari opportunità fra donne e uomini nelle analisi settoriali	8
I progetti integrati	9
4. Contenuti e metodologie	11
4.1. I temi selezionati	11
FSE: Interventi per il mercato del lavoro	12
Aiuti di stato	18
Feoga e SFOP	20
Beni culturali, ambientali ed associazionismo	22
Interventi infrastrutturali: trasporti	24
Altri interventi infrastrutturali	26
5. Criteri di selezione ed aggiudicazione	28

1. Premessa

Per l'affidamento delle attività specialistiche di valutazione si suggerisce di seguire l'impostazione metodologica già adottata per il bando del Valutatore Indipendente, con le variazioni indicate nel prosieguo del documento con riferimento particolare ai punti che costituiscono gli aspetti maggiormente legati alle specifiche tecniche delle attività previste.

Per quanto concerne la **durata** del servizio, in generale si rileva che l'output dovrà essere coerente con le scadenze e, quindi, prevedere, accanto a un'informativa periodica e a incontri mensili con il valutatore indipendente ∞ per consentire la prevista attività di accompagnamento e monitoraggio ∞ una consegna preliminare entro Aprile 2003 ed un completamento del servizio entro Maggio 2003.

Le offerte tecniche dovranno offrire un quadro analitico specializzato per soddisfare alle richieste chiarite nei paragrafi dedicati a ciascuna attività specialistica di valutazione.

Per l'assegnazione del servizio sono individuati 22 punti rilevanti secondo l'elenco che segue.

1. OGGETTO
2. OBIETTIVI
3. DURATA DEL SERVIZIO
4. ONERI DELL'AMMINISTRAZIONE
5. CORRISPETTIVO DELL'AFFIDAMENTO
6. MODALITA' DI PAGAMENTO
7. APPROVAZIONE DEL SERVIZIO
8. OBBLIGHI DEI CONCORRENTI
9. PRESENTAZIONE DELLE OFFERTE
10. CAUZIONE
11. CONDIZIONI MINIME DI CARATTERE ECONOMICO E TECNICO
12. CRITERI DI SELEZIONE ED AGGIUDICAZIONE
13. NOMINA DELLA COMMISSIONE DI GARA E SVOLGIMENTO DELLA GARA
14. DOCUMENTI DA PRESENTARE IN CASO DI AGGIUDICAZIONE

15. COMPOSIZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO

16. CLAUSOLA RISOLUTORIA ESPRESSA (CONTROVERSIE E OFFERTE ALTERNATIVE)

17. PREZZO OFFERTO

18. SPESE CONTRATTUALI ED ONERI DIVERSI

19. VINCOLI

20. RITARDI NELLE PRESTAZIONI

21. VALIDITA' DELLE OFFERTE

22. RISERVATEZZA

Di questi, ai paragrafi che seguono, si affronteranno nel dettaglio alcuni: in modo particolare i punti interessati alle questioni di merito e di metodo discusse saranno prevalentemente 1, 2 e 12.

Per quanto concerne i punti 11 e 15, si suggerisce di considerare il gruppo di lavoro e le qualificazioni specifiche esibite come parte integrante dell'offerta tecnica, cui assegnare lo specifico punteggio (cfr paragrafo sui *Criteri di selezione ed aggiudicazione*).

Il gruppo di lavoro deve infatti esibire competenze adeguate e coerenti con le metodologie proposte, con particolare riferimento alle componenti statistico-economiche e a quelle specialistiche dell'area di riferimento.

2. Oggetto

Nell'ambito dell'azione di partenariato definito dalla disciplina comunitaria, la Regione intende procedere all'affidamento degli approfondimenti specialistici per la valutazione indipendente intermedia del proprio POR 2000-2006.

3. Obiettivi

Obiettivo del Servizio di valutazione è di concorrere a dare attuazione al processo di valutazione intermedia del POR previsto dall'articolo 42 del Regolamento (CE) n. 1260/99. Così come previsto dal comma 2 dell'art.14 dello stesso regolamento, scopo di questo processo è di contribuire a fornire all'Autorità di gestione del POR, allo Stato membro ed alla Commissione Europea e agli altri soggetti interessati elementi di riflessione e proposte operative utili per riesaminare - e, se necessario, per adeguare -

il Programma Operativo e per rafforzare l'attività di implementazione e di sorveglianza.

Il servizio in oggetto si concentra in modo prevalente sulle attività specialistiche di valutazione, con particolare riferimento a due aspetti specifici identificati con le lettere C e D nelle Linee Guida per la Valutazione intermedia del Ministero dell'Economia.

3.1. Le metodologie: criteri generali

Le due linee da approfondire possono essere meglio chiarite.

C. La valutazione della coerenza e della pertinenza dell'intervento effettivamente avviato e dei criteri di selezione applicati.

In questa fase, attraverso l'analisi di gruppi di progetti già avviati e dei criteri e procedure di selezione effettivamente applicati, si ricostruisce il quadro logico del programma e delle sue scelte effettive e se ne valuta la coerenza interna e la connessione con le priorità strategiche esplicitate. L'unità di analisi è costituita dalle misure o parti di misura, salvo casi particolari o eventuali approfondimenti.

L'attività ha l'obiettivo di analizzare, a partire dai gruppi di progetti già avviati, i meccanismi di selezione effettivamente applicati e valutare la coerenza tra individuazione di beneficiari, progetti e destinatari con le priorità dell'Autorità di gestione e dei suoi partner istituzionali e sociali. L'analisi richiede l'esame delle modalità di individuazione dei beneficiari finali, dei soggetti attuatori e dei destinatari e di identificazione delle operazioni. Tale analisi è necessaria per individuare le *policy* effettivamente offerte.

Un aspetto specifico è costituito dall'analisi dei meccanismi -impliciti o espliciti- di premio/sanzione connessi con le procedure di selezione. Tali meccanismi sono espliciti se inseriti direttamente nelle procedure (per esempio: settori di appartenenza per imprese ammesse, categorie di investimenti agevolate, tipologie di opere pubbliche,...) o impliciti se derivano indirettamente dai meccanismi (per esempio: tempi previsti, dimensioni finanziarie o tipologia di progettazione per le opere; forme di finanziamento o criteri di preferenza per aiuti alle imprese).

Le attività sono riconducibili a quattro categorie.

- ☞ Individuazione e descrizione dei progetti effettivamente avviati (attraverso l'analisi dei dati di monitoraggio e approfondimenti sul campo per i più significativi);
- ☞ ricostruzione dei percorsi di individuazione dei progetti avviati e degli interessi sociali e amministrativi che il percorso individuato soddisfa (analisi delle procedure attuative applicate attraverso indagini presso l'Autorità di gestione e i principali attori, compresi i beneficiari finali e i destinatari potenziali e effettivi);

€# individuazione degli eventuali criteri di selezione da rivedere alla luce a) dell'insufficiente coerenza tra interventi avviati e strategia oppure b) dell'emergere di elementi nuovi o precedentemente non noti o non considerati sufficientemente significativi (ad esempio opportunità non colte in precedenza, priorità locali o di gruppi sociali o produttivi non esistenti o non venute alla luce in precedenza);

€# indicazioni sulla possibile tempistica e legame logico con gli altri blocchi

D. La valutazione di efficacia ed efficienza ed individuazione dei primi impatti

La finalità generale di questo blocco è stabilire che cosa concretamente il programma sta producendo, a favore di chi e con quali modalità (anche indipendentemente dalle finalità esplicitate nei documenti di programma), in particolare con riferimento ai diversi contesti territoriali. L'analisi dovrà mettere in luce i risultati e i primi impatti (tangibili e intangibili) del programma e evidenziare anche i risultati e gli impatti inattesi. Si dovrà pertanto adottare un concetto ampio di identificazione di risultati e impatti: accanto agli effetti quantificabili e in parte colti anche da indicatori sintetici, andranno identificati anche effetti non facilmente traducibili in quantificazioni (modificazioni degli atteggiamenti dei soggetti e delle percezioni; aspetti più propriamente sociali e culturali; modificazione delle aspettative; creazione di reti fra i soggetti economici e istituzionali; eccetera).

Al valutatore viene richiesto non solo di utilizzare i dati del monitoraggio, del sistema di indicatori o dati provenienti da altre fonti, ma anche di produrre informazioni qualitative e quantitative attraverso attività di indagine sul campo e altri metodi ritenuti adeguati, e dall'altra richiede al valutatore, in ragione dell'ampiezza e della complessità delle interazioni innescate da programmi piuttosto ampi, di cogliere i risultati e (ove possibile) gli impatti del programma.

Valutazione di efficacia

Il concetto di efficacia da utilizzare include, ma non si limita, alla sola rispondenza dei risultati e primi impatti rispetto a quanto atteso ed esplicitato nella fase di programmazione o implicito nell'adozione del QCS. Innanzitutto, infatti, si richiede che le rilevazioni di risultati e impatti includano anche risultati e impatti inattesi (di conseguenza non inclusi nel sistema di rilevazione del sistema di indicatori). Risultati e impatti, inoltre, vanno valutati sia in relazione alla strategia - non solo come esplicitata nei documenti iniziali, ma come si è evoluta nelle azioni concrete dei diversi attori - sia in base a considerazioni di desiderabilità sociale fondate sull'evoluzione dei fabbisogni, su considerazioni etiche, sulla rispondenza alle esigenze degli attori. La definizione del concetto di efficacia da utilizzare concretamente dipenderà dalle scelte metodologiche del valutatore.

Sul complesso degli interventi attivati va utilizzato in una prima fase dell'analisi l'informazione derivante dal sistema degli indicatori (realizzazione, risultato, impatto) adottato dal programma. Il valutatore provvederà alla rilevazione dei risultati e, ove possibile, dei primi impatti.

Valutazione di efficienza

Una parte dell'attività è indirizzata alla ricostruzione dei costi unitari degli interventi, allo scopo di offrire all'Autorità di gestione gli elementi necessari per migliorare la propria performance nell'utilizzazione delle risorse e per affinare le proprie conoscenze, in particolare in vista della riprogrammazione. Una completa valutazione di efficienza potrebbe non essere a questo stadio possibile, tuttavia una rielaborazione ragionata di elementi di costo (desumibile peraltro dalle informazioni di monitoraggio) che, ad esempio, approfondisca ove possibile le cause delle differenze sul territorio regionale/nella macroarea risulterà utile all'Autorità di gestione. In pratica i costi unitari potranno risultare differenziati all'interno del territorio di riferimento e una loro analisi potrebbe evidenziare alcune differenze tra i contesti non facilmente desumibili da altre fonti.

Le tipologie di attività sono di seguito illustrate in forma orientativa.

€# Acquisizione di informazioni sull'andamento complessivo del contesto di interesse. Incontro/i con l'Autorità di gestione relativamente al rapporto tra andamento del programma e andamento osservato nel contesto di interesse. Acquisizione di informazioni sullo stato di avanzamento dei progetti (dal sistema di monitoraggio: stati di avanzamento procedurale, realizzazioni). Attività di completamento dell'informazione sui progetti avviati: incontri con i responsabili di misura, incontri con i responsabili di progetti integrati, visite sui luoghi di realizzazione, interviste con gli *stakeholders* (in particolare beneficiari finali e destinatari potenziali e effettivi). Costruzione effettiva degli indicatori di valutazione (risultato e impatto).

€# Conduzione di indagini sul campo.

€# Analisi degli effetti dei meccanismi di *delivery* (ad esempio bando, sportello, sportello itinerante, o altri meccanismi di scelta sia dei destinatari sia dei soggetti attuatori e dei beneficiari finali) per quei progetti per cui esistono meccanismi alternativi (condotta utilizzando anche in collaborazione con il Valutatore indipendente). Ricostruzione dei costi unitari degli interventi. Approfondimenti su alcuni temi particolari, come le pari opportunità, l'ambiente, l'inclusione sociale (intesa sia come inclusione di gruppi svantaggiati, sia come impatto sulla povertà), l'emersione, l'internazionalizzazione. Valutazione dei risultati e impatti già ottenuti e prima identificazione di quelli presumibilmente conseguibili, con evidenziazione dei risultati e impatti intangibili e inattesi (anche per progetti che non si concludono entro la chiusura del Rapporto di valutazione intermedia). Analisi della coerenza tra indicatori e quadro logico del programma così come

ricostruito alla luce dell'esperienza concreta di implementazione.

Con riferimento a due aree tematiche “trasversali”, le attività specialistiche di valutazione dovranno effettuare approfondimenti specifici che saranno un input essenziale della valutazione intermedia complessiva: ci si riferisce alle questioni delle pari opportunità e dei Progetti Integrati, di seguito più ampiamente discusse

Valutazione di pari opportunità fra donne e uomini nelle analisi settoriali

Le valutazioni di pari opportunità fra donne e uomini, che verranno svolte come parte delle analisi settoriali, si dovranno attenere ai criteri ispiratori delle linee guida italiane ed europee, nonché agli ulteriori avanzamenti metodologici realizzati attraverso l'approfondimento delle problematiche di programmazione e valutazione ex ante incontrate dalle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi, cui il Dipartimento delle Pari opportunità della Presidenza del Consiglio ha offerto assistenza^{1 2 3 4 5}.

In particolare, con riferimento alle quattro principali tipologie di obiettivi indicati da V.I.S.P.O., ovvero:

- €# miglioramento delle condizioni di vita al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne;
- €# miglioramento dell'accessibilità delle donne al mercato del lavoro e alla formazione;
- €# miglioramento della situazione lavorativa delle donne sul posto di lavoro e redistribuzione del lavoro di cura;
- €# promozione della partecipazione delle donne alla creazione di attività socio – economiche.

dovrà essere seguito un approccio che si basa su due concetti di base. Per cogliere la valenza di pari opportunità di quelle misure che non siano già direttamente mirate ad obiettivi di parità, è necessario

1 Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, Linee guida per la redazione e la valutazione dei Complementi di Programmazione in relazione al rispetto del principio di pari opportunità per donne e uomini, Luglio 2000.

2 Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, V.I.S.P.O. Linee Guida – Attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa, Giugno 1999

3 Commissione Europea, Pari Opportunità tra donne e uomini nell'Unione Europea, Relazione annuale 1997

4 COM(96) 67 def. del 21.2.1996

5 Menniti L., Galaverni M., Bittarelli B., 2000, Equal Opportunities in Programmes supported by Structural Funds: an empirical approach to Evaluation, IV Congresso Europeo sulla Valutazione dei Fondi Strutturali, Edinburgo.

- i. ragionare sugli obiettivi in termini di persone destinatarie delle attività e specificatamente di donne, e non solo di enti, imprese, etc. come nella lettera della programmazione;
- ii. prendere in considerazione gli impatti sia diretti che indiretti che le azioni possono avere sulle persone ed in particolare sulle donne.

Con riferimento alle ipotesi di approfondimenti, ciò può significare:

- €# se l'intervento è rivolto alle imprese, in termini di persone si tratta di imprenditori/imprenditrici, di lavoratori/lavoratrici occupati o occupabili in tali imprese e, se si tratta di servizi, di acquirenti/utenti delle attività di tali imprese;
- €# se l'intervento è relativo ai trasporti, ne va probabilmente valutato l'impatto a livello più locale, in termini di accresciuta mobilità delle donne lavoratrici, all'impatto sulla conciliabilità, etc;
- €# se l'intervento è di tipo formativo, quanto (aldilà della consistenza numerica delle formande) incide sulla riqualificazione di figure deboli ma anche quanto produce operatori m/f in grado di incidere sui 4 temi sopra;
- €# Se l'intervento è sui beni culturali, quanto ha assorbito della manodopera femminile qualificata sul tema e disoccupata, etc;
- €# Per il FEOGA, la Mis. 4.18 va considerata con particolare attenzione.

Qualunque sia il tema dell'approfondimento, è indispensabile che sia valutato quanto il piano di informazione e di comunicazione relativo abbia tenuto presente il *target* femminile e che siano disponibili dati di raffronto di tipo socio-economico focalizzati sul genere (quante donne prendono la metropolitana piuttosto che l'autobus? quali sono i settori a maggiore presenza femminile, sommersi o no?, etc.)

I progetti integrati

Le informazioni utili per la valutazione dei progetti integrati riguardano essenzialmente il modo in cui si formano le esternalità, ovvero il modo in cui si trasmettono da un progetto all'altro gli effetti economici positivi attesi.

Il modo in cui tali esternalità possono manifestarsi può essere individuato attraverso la identificazione accurata degli interventi: le analisi devono offrire indicazioni sugli effetti incrociati dovuti all'integrazione tra due misure di intervento.

Alcune tipologie di effetti positivi possono essere indicate:

- €# un dimensionamento più accurato della singola opera o del singolo intervento;

- €# le ipotesi di domanda sono più attendibili (per l'incrocio dei bisogni);
- €# si accresce la misurabilità degli obiettivi e dell'output;
- €# la quantificazione dei bisogni può trovare elementi diversi di riscontro (sono possibili stime incrociate con aspetti non correlati tra loro);
- €# vengono a determinarsi **effetti totali positivi** sulla redditività economica attesa.

Per facilitare il lavoro le quantificazioni o i riferimenti proposti dovranno essere analizzati rispetto a una tassonomia di effetti del PI preconfigurata. In prima approssimazione potrebbe trattarsi di:

- €# Effetti sulla domanda locale (aumento o riduzione varianza attesa)
- €# Effetti sulla domanda esterna (aumento o riduzione varianza attesa)
- €# Effetti sull'offerta (riduzione dei costi di produzione)
- €# Effetti sulla tecnologia
- €# Effetti diversi, anche non strettamente economici

Le analisi specialistiche da effettuare, quindi, dovranno offrire informazioni di dettaglio sulle questioni sopra ricordate.

4. Contenuti e metodologie

4.1. I temi selezionati

Gli interventi del POR sono riorganizzati in categorie “omogenee” per rendere più chiara l’articolazione delle analisi e per riorganizzare i processi di valutazione. Tale riorganizzazione può dar luogo ad assegnazioni separate o congiunte dei lavori rispettando le caratteristiche specifiche indicate e le specificità metodologiche.

I temi sono stati selezionati tenendo conto di due criteri separati:

- €# Grado di coerenza tra i diversi interventi per finalità e tipologia di azione;
- €# Grado di maturazione attesa degli interventi previsti nell’orizzonte temporale definito (maggio 2003).

Le aree tematiche individuate sulla base di questi due criteri di fondo, per le attività specialistiche di valutazione, sono 6:

- 1. FSE: Interventi per il mercato del lavoro (misure coinvolte: 1.11, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 4.4, 5.3, 6.4)**
- 2. Regimi di aiuto (misure coinvolte: 1.12, 3.17, 4.2, 4.3, 4.5, 5.2, 6.3)**
- 3. FEOGA e SFOP (misure coinvolte: 1.3, 1.4, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18, 4.19, 4.20, 4.21, 4.22, 4.23)**
- 4. Beni culturali e ambientali ed associazionismo (misure coinvolte: 1.9, 1.10, 2.1, 2.2)**
- 5. Interventi nel campo dei trasporti (misure coinvolte: 6.1)**
- 6. Altri interventi di natura infrastrutturale (misure coinvolte: 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 3.15, 3.16, 4.1, 4.6, 4.7, 5.1, 6.2, 6.5)**

Nei prossimi paragrafi si provvederà ad indicare per ciascun punto gli elementi essenziali dell’analisi che dovranno essere articolati nell’offerta tecnica che i singoli offerenti dovranno presentare.

FSE: Interventi per il mercato del lavoro

Gli interventi in questo ambito possono essere sostanzialmente ricondotti ad attività di natura formativa ed attività orientate al miglioramento delle strutture per il mercato del lavoro.

La fase di valutazione, con riferimento ai dati raccolti, prevederà le seguenti operazioni:

- €# Fornire un quadro di sintesi di quanto realizzato.
- €# Discutere le cause delle divergenze incontrate fra piani e realizzazioni.
- €# Verifica continua della validità degli obiettivi, e della possibilità di poterli raggiungere.
- €# Definizione di possibili varianti nel programma (o nei singoli progetti).

Definito l'esplicito legame di interdipendenza fra monitoraggio e valutazione, è possibile identificare le modalità attuative di tali procedure tenendo presenti le necessità degli utilizzatori di tale sistema.

Le informazioni di base

Le informazioni concernono tutte le attività previste nel programma generale e dovrebbero, secondo una logica funzionale, essere divise per:

- €# Periodi di svolgimento delle attività (breve, medio e lungo termine)
- €# Centri di responsabilità
- €# Aree geografiche (province o unità territoriali)
- €# Progetti

Il sistema degli obiettivi del programma si configura con una tradizionale struttura gerarchica ad albero, all'interno della quale è possibile identificare e verificare le diverse relazioni di coerenza ed interdipendenza dei processi progettuali.

Tale sistema, supportato da un'adeguata serie di indicatori, agisce da finestra attiva delle opzioni, delle variabili interne e del contesto dei progetti. In particolare la sua elaborazione comporta alcuni approfondimenti critici fondamentali riguardanti la possibilità di migliorare i processi gestionali ed attuativi dell'intero programma.

Dall'analisi diretta del Programma si individua la struttura di obiettivi:

Obiettivo generale

Obiettivi di programma

Obiettivi specifici

Obiettivi operativi

I quattro livelli gerarchici degli obiettivi rappresentano la logica verticale, ovvero il legame causa-effetto fra obiettivi generali e specifici, input ed output. A questa si deve affiancare una logica orizzontale costituita principalmente da indicatori, opportunamente individuati, che misurano l'attuazione e l'esito del progetto, nonché il quadro dei rischi e delle opportunità. Tale quadro esplicita il bilancio fra i rischi di eventi negativi e la probabilità di sviluppi favorevoli al progetto, considerando, eventualmente, la possibilità di percorsi alternativi.

Nell'identificazione degli indicatori di programma derivabili dal sistema di monitoraggio si distingueranno per la valutazione:

Indicatori finanziari: monitoraggio dell'uso delle risorse, dotazione ed avanzamento degli interventi sul piano degli impegni e dei pagamenti.

Indicatori di stato (effetti diretti): monitoraggio degli effetti determinati presso i destinatari diretti degli interventi.

Indicatori di attuazione o di realizzazione: monitoraggio degli output materiali degli interventi realizzati.

Indicatori di impatto: monitoraggio degli effetti diretti ed indiretti degli interventi, riferiti ad una platea di beneficiari più ampia.

Agli indicatori sopra elencati sarà necessario accostare alcuni parametri che permettano di raccogliere informazioni circa il contesto esterno. L'interpretazione di tali informazioni permetterà una calibrazione in itinere del Programma migliorando le fasi attuative.

Gli indicatori di "contesto" dovranno fornire:

Parametri relativi alla situazione economica e sociale in riferimento all'area territoriale considerata, eventuali *benchmark* settoriali per possibili confronti, informazioni sullo stato di attuazione delle principali politiche per lo sviluppo locale.

Informazioni sulla domanda, esplicita o potenziale. La lettura di questi parametri risulta più efficace se messa a confronto con le informazioni del punto precedente.

Informazioni sull'offerta di servizi simili ed analisi della concorrenza nei territori di riferimento dei progetti.

Un sistema di valutazione alternativo

E' necessario innanzitutto puntualizzare alcuni limiti della metodologia di monitoraggio e valutazione precedentemente esposta, soprattutto in relazione ai risultati dell'analisi del Programma in oggetto.

Il primo limite oggettivo si può trovare nella difficoltà ad applicare tale metodologia valutativa a progetti la cui dinamica di implementazione non lascia ampio spazio alla produzione di dati ed informazioni., anche per la fase di attuazione che non prevede un completamento di tutte le azioni nell'orizzonte temporale della valutazione *in itinere*.

Un limite ulteriore è dato dalla natura prevalentemente qualitativa di queste informazioni.

In definitiva risulta poco efficace applicare una metodologia standardizzata di monitoraggio ad un programma con caratteristiche particolari, quale è il POR Campania in queste attività, caratterizzate da una grande quantità di attività di "servizio". Il problema specifico è quello della coerenza fra le esigenze conoscitive, gli obiettivi dei programmi, la natura delle azioni e la scelta di un metodo di valutazione che consenta di elaborare simili informazioni.

Gli *output* di tali attività sono difficilmente misurabili anche sul piano qualitativo.

Le tecniche di valutazione che consentono di operare con campi semantici di difficile rilevazione appartengono alla famiglia delle "ricerche basate su gruppi" (di esperti o partecipanti).

La metodologia proposta qui di seguito trae origine da queste tecniche, e, più precisamente, si basa sul riadattamento di una diffusa metodologia della ricerca valutativa (*impact mapping*) agli obiettivi ed i fini valutativi del POR.

Nelle note che seguono ci si soffermerà su un processo che tende ad identificare le grandezze critiche, le dimensioni quali-quantitative degli interventi, gli indicatori e i "pesi" da attribuire. L'aspetto fondamentale da cui partire, ancorché strumentale alla raccolta delle informazioni, è rappresentato dalla selezione dei gruppi di riferimento.

Le Ricerche basate sui gruppi

Nella ricerca sociale si usa diffusamente un insieme di tecniche che pongono domande a persone particolari, selezionate generalmente *ad hoc* dal ricercatore. Si tratta in un certo senso di una logica opposta a quella solitamente usata nelle indagini campionarie, dove si cerca di intervistare un numero di persone selezionato con

procedure casuali per rispettare la significatività statistica, o quanto meno con selezioni che garantiscono il più possibile l'astensione del ricercatore da interventi preordinati che potrebbero provocare forti distorsioni nei risultati (intervistare solo maschi, solo laureati etc..).

Nelle tecniche basate su esperti accade solitamente il contrario: il ricercatore seleziona accuratamente alcune persone, proprio sulla base di alcune caratteristiche individuali, precedentemente conosciute (o presunte). Sparisce quindi la concezione di campione, e tutto il costruito logico che fa di un'indagine un'indagine campionaria. Conseguentemente concetti come "rappresentatività" non hanno più senso e altri, come "generalizzabilità", finiscono per essere difficilmente applicabili.

In realtà si tratta di tecniche diverse, utilizzate nel campo della valutazione in virtù di alcune prerogative molto evidenti:

- ⚡ sono di veloce esecuzione e di costi contenuti: queste caratteristiche si sposano bene con le esigenze pragmatiche del campo valutativo;
- ⚡ pur essendo, generalmente meno sensibili delle indagini campionarie, garantiscono la stessa fedeltà dei risultati;
- ⚡ coinvolgono fortemente le persone intervistate, generalmente attori rilevanti del processo valutato, incontrando perfettamente l'esigenza dell'approccio partecipato per garantire al valutatore il massimo accesso alle informazioni;
- ⚡ le tecniche, inoltre, comportano la gestione dei partecipanti in gruppo, favorendo un'interazione che aggiunge valore alle informazioni espresse;
- ⚡ sono tecniche molto flessibili.

Questi elementi costituiscono un mix dai risultati spesso sorprendenti, di cui comunque occorre conoscere bene i limiti:

- ⚡ poiché si selezionano pochi intervistati, e sulle loro risposte si fondano i risultati della ricerca, le procedure di identificazione e reclutamento diventano cruciali; mentre nell'indagine campionaria, se ben condotta, un certo numero di intervistati poco brillanti, fornitori di risposte stereotipate, o addirittura ostili all'intervista, non portano a distorsioni apprezzabili dell'insieme dei risultati, dato il grande numero di risposte in cui si diluiscono, nelle tecniche basate sui partecipanti il basso numero dei rispondenti lascia immediatamente emergere il partecipante poco collaborativo, apatico o con una conoscenza inadeguata agli obiettivi del ricercatore; le distorsioni, poco apprezzabili nell'indagine campionaria, possono qui diventare fortissime.
- ⚡ per tali motivi nella selezione dei partecipanti deve intervenire una conoscenza più specifica, da parte del ricercatore, dei candidati al lavoro di gruppo rispetto ad una più vasta platea. Il ricercatore dovrà avere le competenze necessarie per risolvere alcuni problemi quali:

- non esiste una vasta platea di candidati; è impossibile scegliere dato l'esiguo numero di potenziali intervistati;
- il processo da valutare coinvolge due platee, di cui una indirettamente;
- risolvere l'incognita della qualità delle interazioni fra i partecipanti, che potrebbero avere ragioni, ignote al ricercatore, per distorcere, più o meno consapevolmente l'informazione fornita sulla base di dinamiche relazionali pregresse.

Per le tecniche che utilizzano un ristretto gruppo di partecipanti è assolutamente impossibile parlare di generalizzabilità dei risultati; se il ricercatore ha ben presente tale questione, non utilizzerà impropriamente questi approcci, traendone il massimo vantaggio.

Selezione e reclutamento degli intervistati

Le linee generali per una corretta selezione dei partecipanti sono:

- ≠ Tutti gli intervistati devono aver partecipato attivamente al processo formativo in via diretta o indiretta;
- ≠ La lista degli intervistati deve essere la più variegata possibile, cercando di includere tutti i possibili punti di vista del processo da valutare.

Nella maggior parte dei casi i partecipanti sono messi in interazione diretta, durante un'unica sessione di lavoro coordinata da un facilitatore; questo fatto limita necessariamente il numero degli intervistati da reclutare fra un minimo indispensabile per fare "massa critica" e consentire una interazione interessante, e un massimo oltre il quale il più bravo dei facilitatori (moderatori) non riuscirebbe a gestire le numerose dinamiche di gruppo che si vengono ad instaurare.

Da evitare assolutamente la presenza di intervistati in rappresentanza ufficiale di qualche ente o istituzione o associazione. Il valutatore deve evitare le rappresentanze di facciata e i ruoli formali. Coloro che servono sono coloro che hanno partecipato, che sanno, che hanno una reale competenza. Poiché il gruppo non può essere numeroso la scelta deve indirizzarsi sui reali detentori dell'informazione e del suo significato.

Evitare le posizioni che prevedono un consenso quasi obbligato, le posizioni sarebbero, in questo caso, meno individuabili. L'eccessiva omogeneità delle posizioni può accadere, per lo più, per due ragioni: l'argomento della valutazione è molto specifico e sono pochi gli intervistati in grado di parlarne; il territorio dal quale reclutare gli esperti è piuttosto piccolo e fornisce poche possibilità di scelta.

Le linee guida dell'Impact Mapping

L'Impact Mapping è una metodologia proposta dal programma Means, che si propone di colmare alcune carenze delle valutazioni dette "tradizionali".

Tale tecnica:

- ☞ considera in forma esplicita le opinioni dei gestori degli interventi strutturali;
- ☞ elabora indicatori di impatto, che sorgono dal consenso tra i vari gestori, e che possono essere utilizzati tanto per analisi di valutabilità di un PO quanto come indicatori di impatto intermedio nelle fasi di elaborazione delle valutazioni intermedie.

Il metodo ha un'origine qualitativa, basata sulle opinioni dei partecipanti, e si articola attraverso un processo che culmina nella traduzione di queste in indicatori quantificabili.

Il metodo si sviluppa in cinque tappe:

- ☞ conoscere i punti di vista dei gestori sull'impatto del programma
- ☞ assegnare ponderazioni a seconda dell'importanza che i gestori danno agli obiettivi specifici nel raggiungimento dell'obiettivo globale.
- ☞ stabilire le eventuali relazioni esistenti tra i descrittori proposti.
- ☞ analisi dell'informazione fornita nelle tappe precedenti mediante l'utilizzo di tecniche multidimensionali (*cluster analysis* o analisi discriminante).
- ☞ i valutatori traducono i descrittori di impatto specifico derivati dal processo sopra descritto in una batteria di indicatori, che permettono di ottenere una misura obiettiva del grado in cui l'impatto sia effettivamente prodotto.

La metodologia proposta (semplificata)

Quella che presentiamo è una tecnica atta alla gestione di riunioni organizzate per produrre stime e previsioni su problemi che non possono essere trattati con tecniche quantitative o per prendere decisioni su problemi non sufficientemente noti o comunque non controllabili con processi decisionali rigidi.

La riunione vede la partecipazione di un gruppo ristretto di partecipanti-attori, chiamati ad interagire fra di loro attraverso un processo diretto e strutturato. Per processo diretto e strutturato di comunicazione si intende un confronto fra partecipanti che si sviluppa mettendo tutti i giudici coinvolti attorno ad un tavolo, non lasciando, però la comunicazione libera, bensì strutturandola lungo un percorso ben definito.

Questa avvertenza nella gestione della comunicazione è fondamentale per evitare che i giudizi siano dovuti alle dinamiche psico-sociali che influenzano l'interazione di un gruppo, più che alle considerazioni che i singoli fanno sulla natura del fenomeno da giudicare. In altre parole si tratta di controllare che il giudizio non sia il frutto dei rapporti di potere, ma sia legato alle reali conoscenze dei partecipanti al gruppo di lavoro.

Un moderatore (spesso definito: 'facilitatore') indirizza e dirige la discussione fra i partecipanti e ne facilita l'interazione. Ogni partecipante ha l'opportunità di esprimere liberamente la propria opinione rispetto all'argomento trattato; la comunicazione nel gruppo è impostata in modo aperto e partecipato, con un'alta propensione all'ascolto. Il contraddittorio positivo che ne consegue consente di far emergere i reali punti di vista, giudizi, opinioni, percezioni e aspettative del pubblico di interesse in modo più approfondito di quanto non consentano altre tecniche di indagine.

Il processo valutativo si articola in cinque fasi:

- ☞ il *Brainstorming* e la selezione delle dimensioni;
- ☞ attribuzione dei pesi alle dimensioni;
- ☞ individuazione puntuale degli indicatori ed attribuzione dei pesi relativi;
- ☞ costruzione dello strumento operativo;
- ☞ valutazione.

Aiuti di stato

Gli interventi fondati sui contributi agli investimenti privati andranno analizzati attraverso due fondamentali strumenti.

Il **primo** è relativo all'analisi dei meccanismi di selezione

Il **secondo** all'effettivo accesso delle imprese ed agli effetti attesi.

La metodologia per l'analisi del primo aspetto si baserà essenzialmente sul confronto tra i criteri di accesso definiti dalla Regione con le caratteristiche strutturali delle imprese per un esame della coerenza tra selezione ed obiettivi.

Il secondo aspetto si fonderà largamente sull'uso di indagini dirette (campionarie o sull'universo) in cui, oltre ai due aspetti trasversali citati (pari opportunità e progetti integrati, si approfondiranno numerosi temi orientati agli effetti dell'intervento.

Le principali tematiche che dovranno essere affrontate nell'ambito del questionario (integrabili alla luce di eventuali altre particolari necessità conoscitive.) sono le seguenti:

- €# dati identificativi vari [nome, indicazioni sulla platea azionaria, specializzazione settoriale (con particolare attenzione ai settori più dinamici e I.T.C.), dati cronologici vari (anno di costituzione, anno di termine investimenti, anno entrata in esercizio, ecc.)];
- €# grado di successo sul mercato (livello di fatturato in relazione alle aspettative, ampiezza del mercato di riferimento, concorrenza, ecc.);
- €# acquisizione degli ultimi bilanci dell'impresa (in base ai bilanci acquisiti si provvederà successivamente ad un loro sintetico esame al fine di analizzare l'efficienza interna e l'equilibrio economico-finanziario delle imprese mediante gli indicatori di bilancio di maggiore interesse per analizzare la liquidità, solidità e redditività dell'impresa, oltre alle sue attitudini a creare valore per i soci);
- €# vantaggi/svantaggi competitivi e loro determinanti [individuazione qualitativa dei vantaggi/svantaggi percepiti dall'impresa e quantificazione, ove possibile, del reale impatto degli stessi, direttamente (analizzando insieme all'impresa le ricadute in termini di bilancio del singolo vantaggio/svantaggio) e/o indirettamente (mediante successiva analisi delle principali determinanti del *Competitive Advantage Period: spread* tra ROIC (*Return on Invested Capital*) e costo del capitale, ed esistenza/assenza di barriere all'entrata per nuovi concorrenti)];
- €# integrazione con il territorio [analisi delle relazioni tra le imprese beneficiarie ed il sistema locale di riferimento, sia come rapporti commerciali e/o di subfornitura con altre imprese, sia come utilizzazioni e benefici/svantaggi specifici (rapporti con amministrazioni, risorse dell'area, *skills* tradizionali presenti,..)];
- €# ruolo dell'intervento pubblico (effetti sui vantaggi competitivi, effetti sulla nascita stessa delle imprese / *deadweight* / effetti sulla dimensione dell'investimento, ecc.);
- €# punti di forza e punti di debolezza dell'intervento pubblico (ricadute quantitative e condizionamenti qualitativi per l'operatività delle imprese, ecc.);
- €# esigenze e proposte delle imprese.

Un importante aspetto innovativo della metodologia che si intende seguire nell'impostazione e nello svolgimento del lavoro è rappresentato dall'utilizzo di una analisi di tipo convergente, mediante l'adozione di procedure plurime di rilevazione, confronto e verifica di coerenza delle informazioni ottenute. In particolare ciò sarà attuato ricorrendo in parte a domande dirette, in parte prevedendo confronti, in diversi punti del percorso logico tracciato dal questionario, con informazioni analitiche che fanno riferimento ad una specifica quantificazione puntuale, e a verifiche di coerenza con dati oggettivi (ad es. di bilancio) delle imprese . Tale approccio consente di

ottenere informazioni più affidabili rispetto a metodiche fondate solo su analisi statistiche indirette o su indagini di campo totalmente dipendenti dalle risposte degli intervistati, solitamente caratterizzate da significative distorsioni.

Il questionario, da sviluppare secondo le linee guida appena tracciate, sarà composto da circa trenta/trentacinque domande di tipo chiuso con risposte prevalentemente a scelte multiple, e dovrà essere proposto dall'offerente e concordato con il valutatore indipendente.

FEOGA e SFOP

Gli interventi compresi in questa categoria si rifanno in larga misura agli interventi di sostegno alle attività produttive e le attività specialistiche di valutazione ripercorrono una metodologia analoga a quella dei regimi di aiuto, di seguito per semplicità riproposta, con alcune differenze.

Gli interventi fondati sui contributi agli investimenti privati andranno analizzati attraverso due fondamentali strumenti.

Il **primo** è relativo all'analisi dei meccanismi di selezione

Il **secondo** all'effettivo accesso delle imprese ed agli effetti attesi.

La metodologia per l'analisi del primo aspetto si baserà essenzialmente sul confronto tra i criteri di accesso definiti dalla Regione con le caratteristiche strutturali delle imprese per un esame della coerenza tra selezione ed obiettivi.

Il secondo aspetto si fonderà largamente sull'uso di indagini dirette (campionarie o sull'universo) in cui, oltre ai due aspetti trasversali citati (pari opportunità e progetti integrati, si approfondiranno numerosi temi orientati agli effetti dell'intervento.

Le principali tematiche che dovranno essere affrontate nell'ambito del questionario (integrabili alla luce di eventuali altre particolari necessità conoscitive.) sono le seguenti:

- €# dati identificativi vari [nome, indicazioni sulla struttura societaria, specializzazione, dati cronologici vari (anno di costituzione, anno di termine investimenti, anno entrata in esercizio, ecc.);
- €# grado di successo sul mercato (livello di fatturato in relazione alle aspettative, ampiezza del mercato di riferimento, concorrenza, ecc.);
- €# acquisizione degli ultimi bilanci dell'impresa o di dati equipollenti;
- €# vantaggi/svantaggi competitivi e loro determinanti [individuazione qualitativa dei vantaggi/svantaggi percepiti dall'impresa e quantificazione, ove possibile, del

reale impatto degli stessi, direttamente (analizzando insieme all'impresa le ricadute in termini di economicità del singolo vantaggio/svantaggio);

⚡# integrazione con il territorio [analisi delle relazioni tra le imprese beneficiarie ed il sistema locale di riferimento, sia come rapporti commerciali, sia come utilizzazioni e benefici/svantaggi specifici (rapporti con amministrazioni, risorse dell'area, specializzazioni culturali,..)];

⚡# ruolo dell'intervento pubblico (effetti sui vantaggi competitivi, effetti sulla nascita stessa delle imprese -*deadweight* - effetti sulla dimensione dell'investimento, ecc.);

⚡# punti di forza e punti di debolezza dell'intervento pubblico (ricadute quantitative e condizionamenti qualitativi per l'operatività delle imprese, ecc.);

Nel caso di interventi infrastrutturali ci si concentrerà sugli aspetti organizzativi e procedurali, ma anche sugli effetti per le imprese.

Aspetti organizzativi e procedurali

Anzitutto si tratta di effettuare un'analisi delle procedure di selezione degli interventi, delineando:

⚡# fasi e tempi delle singole sub-procedure (ad es. bandi di gara, ecc.);

⚡# qualità dei criteri di selezione (studi di fattibilità, ecc.);

⚡# strumenti finanziari utilizzati (finanza di progetto, ecc.);

⚡# scelte implicite delle procedure (*selection bias* rispetto a tipologie di interventi).⁶

Effetti sull'economicità delle imprese

Le opere che ricadono in questa tipologia di interventi riguardano essenzialmente la categoria di opere destinate direttamente o indirettamente a migliorare l'economicità delle imprese presenti.

In questo senso, quindi, i loro effetti sono riconducibili ai risultati delle imprese e valutabili attraverso un duplice strumento:

⚡# inserimento di domande specifiche sul questionario di cui sopra;

⁶ Si ricorda che la qualità dei criteri di selezione e l'utilizzo della finanza di progetto rappresentano degli "indicatori" per la riserva premiale del 4 per cento.

€# analisi sui possibili effetti derivate da stime.

Il questionario, da sviluppare secondo le linee guida appena tracciate, sarà composto da circa trenta/trentacinque domande di tipo chiuso con risposte prevalentemente a scelte multiple, e dovrà essere proposto dall'offerente e concordato con il valutatore indipendente.

Beni culturali, ambientali ed associazionismo

Gli interventi compresi in questa categoria si rifanno in larga misura agli interventi di sostegno alle attività produttive e le attività della valutazione specialistica ripercorrono una metodologia analoga a quella dei regimi di aiuto con alcune differenze.

Gli interventi fondati sui contributi agli investimenti privati andranno analizzati attraverso due fondamentali strumenti.

Il **primo** è relativo all'analisi dei meccanismi di selezione

Il **secondo** all'effettivo accesso delle imprese ed agli effetti attesi.

La metodologia per l'analisi del primo aspetto si baserà essenzialmente sul confronto tra i criteri di accesso definiti dalla Regione con le caratteristiche strutturali delle imprese per un esame della coerenza tra selezione ed obiettivi.

Il secondo aspetto si fonderà largamente sull'uso di indagini dirette (campionarie o sull'universo) in cui, oltre ai due aspetti trasversali citati (pari opportunità e progetti integrati, si approfondiranno numerosi temi orientati agli effetti dell'intervento.

Le principali tematiche che dovranno essere affrontate nell'ambito del questionario (integrabili alla luce di eventuali altre particolari necessità conoscitive.) sono le seguenti:

€# dati identificativi vari [nome, indicazioni sulla struttura societaria, specializzazione, dati cronologici vari (anno di costituzione, anno di termine investimenti, anno entrata in esercizio, ecc.);

€# grado di successo sul mercato (livello di fatturato in relazione alle aspettative, ampiezza del mercato di riferimento, concorrenza, ecc.);

€# acquisizione degli ultimi bilanci dell'impresa o di dati equipollenti;

€# vantaggi/svantaggi competitivi e loro determinanti [individuazione qualitativa dei vantaggi/svantaggi percepiti dall'impresa e quantificazione, ove possibile, del reale impatto degli stessi, direttamente (analizzando insieme all'impresa le ricadute in termini di economicità del singolo vantaggio/svantaggio);

- ☞ integrazione con il territorio [analisi delle relazioni tra le imprese beneficiarie ed il sistema locale di riferimento, sia come rapporti commerciali, sia come utilizzazioni e benefici/svantaggi specifici (rapporti con amministrazioni, risorse dell'area, specializzazioni culturali,..)];
- ☞ ruolo dell'intervento pubblico (effetti sui vantaggi competitivi, effetti sulla nascita stessa delle imprese -*deadweight* - effetti sulla dimensione dell'investimento, ecc.);
- ☞ punti di forza e punti di debolezza dell'intervento pubblico (ricadute quantitative e condizionamenti qualitativi per l'operatività delle imprese, ecc.);

Nel caso di interventi infrastrutturali ci si concentrerà sugli aspetti organizzativi e procedurali, ma anche sugli effetti per le imprese.

Aspetti organizzativi e procedurali

Anzitutto si tratta di effettuare un'analisi delle procedure di selezione degli interventi, delineando:

- ☞ fasi e tempi delle singole sub-procedure (ad es. bandi di gara, ecc.);
- ☞ qualità dei criteri di selezione (studi di fattibilità, ecc.);
- ☞ strumenti finanziari utilizzati (finanza di progetto, ecc.);
- ☞ scelte implicite delle procedure (*selection bias* rispetto a tipologie di interventi).⁷

Effetti sull'economicità delle imprese

Le opere che ricadono in questa tipologia di interventi ricadono essenzialmente nella categoria di opere destinate direttamente o indirettamente a migliorare l'economicità delle imprese presenti.

In questo senso, quindi, i loro effetti sono riconducibili ai risultati delle imprese e valutabili attraverso un duplice strumento:

- ☞ inserimento di domande specifiche sul questionario di cui sopra;
- ☞ analisi sui possibili effetti derivate da stime.

⁷ Si ricorda che la qualità dei criteri di selezione e l'utilizzo della finanza di progetto rappresentano degli "indicatori" per la riserva premiale del 4 per cento.

Il questionario, da sviluppare secondo le linee guida appena tracciate, sarà composto da circa trenta/trentacinque domande di tipo chiuso con risposte prevalentemente a scelte multiple, e dovrà essere proposto dall'offerente e concordato con il valutatore indipendente.

Interventi infrastrutturali: trasporti

Per quanto concerne gli interventi di natura infrastrutturale, lo stato delle realizzazioni e la maturità degli interventi nell'orizzonte temporale della valutazione *in itinere* non consentirà, presumibilmente una analisi del tipo "classico", ovvero quelle segnalate dalla Commissione Europea e dalla citata documentazione MEANS.

Laddove le realizzazioni lo consentissero le metodologie da proporre potrebbero ben essere quelle generali per le valutazioni di realizzazione, di risultato e di impatto.

Nel caso ritenuto più probabile di una fase degli interventi in cui la gran parte delle opere non risulterà completata, si suggerisce di orientare l'analisi verso l'approfondimento di due aspetti essenziali secondo le modalità segnalate o altre ritenute adeguate.

Aspetti organizzativi e procedurali

Anzitutto si tratta di effettuare un'analisi delle procedure di selezione degli interventi, delineando:

- €# fasi e tempi delle singole sub-procedure (ad es. bandi di gara, ecc.);
- €# qualità dei criteri di selezione (studi di fattibilità, ecc.);
- €# strumenti finanziari utilizzati (finanza di progetto, ecc.);
- €# scelte implicite delle procedure (*selection bias* rispetto a tipologie di interventi).⁸

Sarà poi necessario confrontare le procedure seguite con quelle del ciclo 1994-99, evidenziandone analogie e differenze, e segnalando, nel primo caso, quali erano state le principali debolezze e carenze registrate.

Inoltre, è opportuno svolgere un'analisi dei programmi in corso (relativamente ai settori infrastrutturali considerati) non finanziati dai fondi strutturali allo scopo di segnalare il grado di complementarità delle iniziative e/o l'esistenza di sovrapposizioni (a scapito del principio di addizionalità).

⁸ Si ricorda che la qualità dei criteri di selezione e l'utilizzo della finanza di progetto rappresentano degli "indicatori" per la riserva premiale del 4 per cento.

Per i principali interventi si può prevedere anche un'analisi dei rischi.

Infine, sempre per gli interventi più importanti, dovrebbe essere impostata un'analisi dei “conflitti potenziali” (incluso le competenze amministrative).

Aspetti economici

Fra i numerosi meccanismi alternativi per distribuire le risorse si propone di scegliere un approccio basato sulla misurazione del fabbisogno di spese di investimento degli enti locali per ciascun settore infrastrutturale interessato all'indagine.

L'allocazione delle risorse secondo indicatori di fabbisogno rappresenta in questo contesto un modello ottimale di riferimento. Il valutatore specialistico dovrà misurare lo scostamento tra la distribuzione effettiva dei fondi e quella definita ottimale.

Il problema del fabbisogno di spese di investimento è stato tradizionalmente affrontato con l'aiuto dell'analisi della dotazione infrastrutturale e dei relativi indici a livello regionale e provinciale. I limiti di queste analisi sono noti e sono stati sottolineati in letteratura. Per avere un quadro più completo, ad indicatori di dotazione fisica sono stati affiancati indici indiretti della domanda di infrastrutturazione.

Oltre a sviluppare e integrare l'analisi della domanda-offerta di infrastrutture a livello provinciale (e dove possibile a livello comunale) secondo le linee citate, è possibile confrontare questi indici di infrastrutturazione con misure derivate da stime degli stock ottenute per mezzo della tecnica dell'inventario permanente, in modo da giudicare l'efficienza relativa di diverse unità territoriali nel trasformare risorse economiche in opere finite.

Questo tipo di confronto appare assai utile perché spesso un maggiore fabbisogno di infrastrutture si accompagna all'inefficienza nella produzione delle stesse.

Le due misure considerate - gli indici di infrastrutturazione e la tecnica dell'inventario permanente - dovrebbero fornire informazioni all'incirca uguali se il costo di costruzione delle infrastrutture fosse omogeneo nello spazio e nel tempo.

Tuttavia ciò non si verifica e in questo modo si segnala e si quantifica lo “spreco” nel costruire opere pubbliche relativamente ad alcune aree territoriali.

Partendo da questa situazione, dato che l'efficienza nella produzione di infrastrutture non può essere dimostrata per opere appena appaltate o avviate, si dovrebbe ricorrere al confronto tra il costo unitario delle opere appaltate e un costo unitario di riferimento ritenuto “efficiente” (*benchmark*).

L'allocazione infraregionale delle risorse per infrastrutture dovrebbe seguire anche un altro approccio (non alternativo).

Per le infrastrutture che forniscono un servizio pubblico è possibile distribuire i fondi sulla base di indicatori di deficit di disponibilità del servizio.

Infine, può essere utile procedere alla costruzione di una misura multidimensionale del benessere per le province (o i comuni). Un indicatore del benessere permette di verificare la corrispondenza tra la localizzazione degli interventi e le aree dove i valori risultano più bassi (in maniera parzialmente indipendentemente da indicatori di fabbisogno).

Altri interventi infrastrutturali

Per quanto concerne gli interventi di natura infrastrutturale, lo stato delle realizzazioni e la maturità degli interventi nell'orizzonte temporale della valutazione *in itinere* non consentirà, presumibilmente una analisi del tipo "classico", ovvero quelle segnalate dalla Commissione Europea e dalla citata documentazione MEANS.

Laddove le realizzazioni lo consentissero le metodologie da proporre potrebbero ben essere quelle generali per le valutazioni di realizzazione, di risultato e di impatto.

Nel caso ritenuto più probabile di una fase degli interventi in cui la gran parte delle opere non risulterà completata, si suggerisce di orientare l'analisi verso l'approfondimento di due aspetti essenziali secondo le modalità segnalate o altre ritenute adeguate.

Aspetti organizzativi e procedurali

Anzitutto si tratta di effettuare un'analisi delle procedure di selezione degli interventi, delineando:

- ≠ fasi e tempi delle singole sub-procedure (ad es. bandi di gara, ecc.);
- ≠ qualità dei criteri di selezione (studi di fattibilità, ecc.);
- ≠ strumenti finanziari utilizzati (finanza di progetto, ecc.);
- ≠ scelte implicite delle procedure (*selection bias* rispetto a tipologie di interventi).⁹

Sarà poi necessario confrontare le procedure seguite con quelle del ciclo 1994-99, evidenziandone analogie e differenze, e segnalando, nel primo caso, quali erano state le principali debolezze e carenze registrate.

⁹ Si ricorda che la qualità dei criteri di selezione e l'utilizzo della finanza di progetto rappresentano degli "indicatori" per la riserva premiale del 4 per cento.

Inoltre, è opportuno svolgere un'analisi dei programmi in corso (relativamente ai settori infrastrutturali considerati) non finanziati dai fondi strutturali allo scopo di segnalare il grado di complementarità delle iniziative e/o l'esistenza di sovrapposizioni (a scapito del principio di addizionalità).

Per i principali interventi si può prevedere anche un'analisi dei rischi.

Infine, sempre per gli interventi più importanti, dovrebbe essere impostata un'analisi dei "conflitti potenziali" (incluso le competenze amministrative).

Aspetti economici

Fra i numerosi meccanismi alternativi per distribuire le risorse si propone di scegliere un approccio basato sulla misurazione del fabbisogno di spese di investimento degli enti locali per ciascun settore infrastrutturale interessato all'indagine.

L'allocazione delle risorse secondo indicatori di fabbisogno rappresenta in questo contesto un modello ottimale di riferimento. Il valutatore specialistico dovrà misurare lo scostamento tra la distribuzione effettiva dei fondi e quella definita ottimale.

Il problema del fabbisogno di spese di investimento è stato tradizionalmente affrontato con l'aiuto dell'analisi della dotazione infrastrutturale e dei relativi indici a livello regionale e provinciale. I limiti di queste analisi sono noti e sono stati sottolineati in letteratura. Per avere un quadro più completo, ad indicatori di dotazione fisica sono stati affiancati indici indiretti della domanda di infrastrutturazione.

Oltre a sviluppare e integrare l'analisi della domanda-offerta di infrastrutture a livello provinciale (e dove possibile a livello comunale) secondo le linee citate, è possibile confrontare questi indici di infrastrutturazione con misure derivate da stime degli stock ottenute per mezzo della tecnica dell'inventario permanente, in modo da giudicare l'efficienza relativa di diverse unità territoriali nel trasformare risorse economiche in opere finite.

Questo tipo di confronto appare assai utile perché spesso un maggiore fabbisogno di infrastrutture si accompagna all'inefficienza nella produzione delle stesse.

Le due misure considerate - gli indici di infrastrutturazione e la tecnica dell'inventario permanente - dovrebbero fornire informazioni all'incirca uguali se il costo di costruzione delle infrastrutture fosse omogeneo nello spazio e nel tempo.

Tuttavia ciò non si verifica e in questo modo si segnala e si quantifica lo "spreco" nel costruire opere pubbliche relativamente ad alcune aree territoriali.

Partendo da questa situazione, dato che l'efficienza nella produzione di infrastrutture non può essere dimostrata per opere appena appaltate o avviate, si dovrebbe ricorrere al confronto tra il costo unitario delle opere appaltate e un costo unitario di riferimento ritenuto "efficiente" (*benchmark*).

L'allocazione infraregionale delle risorse per infrastrutture dovrebbe seguire anche un altro approccio (non alternativo).

Per le infrastrutture che forniscono un servizio pubblico è possibile distribuire i fondi sulla base di indicatori di deficit di disponibilità del servizio.

Infine, può essere utile procedere alla costruzione di una misura multidimensionale del benessere per le province (o i comuni). Un indicatore del benessere permette di verificare la corrispondenza tra la localizzazione degli interventi e le aree dove i valori risultano più bassi (in maniera parzialmente indipendentemente da indicatori di fabbisogno).

5. Criteri di selezione ed aggiudicazione

Si suggerisce di seguire un approccio analogo a quello già adottato per il bando del valutatore indipendente con le variazioni di seguito indicate riferite in modo prevalente ai pesi relativi ai diversi aspetti:

€# **offerta tecnica** (max. punti 80/100), secondo il seguente dettaglio:

- metodologia e tecniche utilizzate (max 40/100). Nella valutazione si terrà conto della metodologia e delle tecniche utilizzate, degli strumenti di valutazione previsti, delle soluzioni tecniche adottate, delle fonti di informazione utilizzate;
- completezza e qualificazione del gruppo di lavoro in relazione alle specifiche attività previste (max punti 20/100). La dimostrazione delle competenze avverrà attraverso la presentazione di curricula sottoscritti con adeguato grado di dettaglio;
- adeguatezza dell'impegno in termini di giornate e distribuzione delle attività tra i vari componenti del gruppo di lavoro (max 20/100).

Š' **offerta economica** (max. punti 20/100). sulla base della seguente formula:
punteggio offerta economica = $(Q \text{ minima} / Q_x) * 20$, dove Q minima è l'offerta economica per importo più basso, Qx è l'offerta in esame.