



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
e-LEARNING



Il ruolo della valutazione nel ciclo dei Fondi SIE

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esperia@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: Loredana Venditti

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Giugno 2017

Elementi di innovazione nella programmazione 2014-2020

Nella programmazione dei Fondi SIE per il 2014-2020 la valutazione, così come indicato nei Regolamenti e nei documenti dell'Unione europea e in quelli nazionali, ha assunto un ruolo di maggiore rilievo rispetto alla programmazione 2007-2013 quale processo di accompagnamento della programmazione stessa, al quale è demandato di produrre durante la fase di attuazione dei Programmi e dei progetti promossi sul territorio, elementi per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei Programmi per verificarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto.

La valutazione diviene con questa programmazione una modalità di analisi a cui fare riferimento per l'acquisizione di informazioni e conoscenze integrative rispetto a quelle di attuazione finanziaria, fisica e procedurale degli interventi rilevabili dai sistemi di monitoraggio.

La valutazione, infatti, rispetto alla precedente programmazione, assume una ulteriore centralità, in particolare in termini sia di impatto, sia di valore aggiunto non riguardando la sola misurazione dell'efficacia ed efficienza del singolo Programma, ma anche la dimensione valutativa delle attività implementate in riferimento ai risultati attesi.

Inoltre l'introduzione della riserva finanziaria, basata sul quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, sebbene non preveda in chiaro un ruolo della valutazione, la chiama in causa per la verifica dei risultati conseguiti al 2018, attraverso la quantificazione degli indicatori di performance indicati nei Programmi Operativi (PO).

La valutazione dei PO è basata su metodi, dati e strumenti rigorosi e condivisi, tali da consentire uniformità e confrontabilità negli esiti dei processi valutativi condotti. L'individuazione delle metodologie e delle tecniche di valutazione dei Programmi ha dovuto tenere presente elementi concettuali quali:

- la valutazione delle attività realizzate in relazione ai risultati attesi. In tal senso, la programmazione 2014-2020 seleziona e formula obiettivi chiaramente "misurabili", tali da fornire (tramite indicatori di realizzazione e di risultato) quegli elementi informativi necessari per condurre una valutazione sull'efficacia e sull'impatto degli investimenti

programmati. L'ambito è, quindi, quello della valutazione di impatto del Programma secondo quelli che sono gli orientamenti della Commissione europea in materia;

- la valutazione dei processi e dei meccanismi attuativi, con l'approfondimento dei punti di forza e di debolezza dell'assetto organizzativo per la governance della programmazione e delle singole procedure attuative messe in campo. Una dimensione valutativa attenta, quindi, agli aspetti di implementazione del Programma così come definito dalla Commissione.

In particolare, l'obiettivo della verifica della coerenza di un PO che incide su di un determinato territorio viene realizzato nel complesso della strategia e della programmazione regionale, indagando sull'apporto specifico del Programma e sul grado di integrazione/complementarietà tra uno specifico Fondo e gli altri Fondi SIE. Il processo valutativo si pone, nel caso dei PO regionali, come strumento di verifica del livello di efficacia della policy regionale nel complesso degli interventi attivati tramite Fondi SIE.

Dal punto di vista regolamentare, la valutazione viene specificatamente trattata nella Sezione II Progresso strategico Capo II articoli 54, 55, 56 e 57 e nel Titolo III Sorveglianza, Valutazione, Informazione e Comunicazione Capo I nell'articolo 114 del Reg. (UE) n. 1303/2013 "Disposizioni comuni". Essa viene ulteriormente citata nel Regolamento suddetto anche negli articoli relativi alla relazione di attuazione e alle funzioni del Comitato di Sorveglianza. Inoltre l'impegno alla valutazione viene ribadito, ad esclusione del solo Reg.(UE) n.1301/2013 del FESR, in tutti gli altri Regolamenti specifici dei Fondi, incluso quello per la cooperazione territoriale europea.

Le fasi della valutazione

In un'ottica di sostanziale continuità con la precedente programmazione, il percorso valutativo dei PO si articola temporalmente nelle seguenti tre fasi:

- **valutazione ex ante.** Obbligatoria al momento della presentazione dei PO, è stata propedeutica e funzionale alla loro stesura ed elaborata sulla base delle indicazioni stabilite dalla Commissione europea nel "Guidance document on ex ante evaluation" del gennaio 2014. Rispetto a quello della passata programmazione, l'assetto indicato in termini di finalità e contenuti è risultato sostanzialmente invariato, con un principio di particolare novità che ha riguardato il richiamo ad esprimere un giudizio valutativo

rispetto all'adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari della gestione del PO.

- **valutazione in itinere** è relativa alla capacità degli interventi attuati di conseguire la strategia delineata nel PO in termini di Obiettivo Tematico, priorità d'investimento, obiettivi specifici ed obiettivi trasversali (promozione della parità di genere, non discriminazione e sviluppo sostenibile). In particolare, mediante la valutazione in itinere, è possibile acquisire elementi valutativi rispetto:
 - al grado di realizzazione delle attività promosse;
 - all'avanzamento nella realizzazione degli obiettivi;
 - alle difficoltà incontrate nella fase di attuazione;
 - ai possibili correttivi per migliorare la programmazione.

Ulteriore elemento di particolare attenzione è il focus che viene rivolto alla valutazione dell'impatto degli interventi realizzati rispetto al conseguimento delle priorità e degli Obiettivi Tematici assunti nei diversi Programmi e quindi del valore aggiunto che essi sono in grado di apportare all'attuazione della strategia Europa 2020.

Recuperando una indicazione già prevista nella passata programmazione, viene fatto obbligo alle Autorità di Gestione (AdG) di predisporre un Piano di valutazione per il quale si rimanda al punto successivo.

- **valutazione ex post** mantiene un assetto analogo a quello delle passate programmazioni per quanto attiene i contenuti attesi e le modalità attuative. Condotta dalla Commissione europea e/o dagli Stati membri (in cooperazione con la Commissione) è volta a valutare l'efficacia e l'efficienza dei Fondi SIE in termini di contributo al conseguimento delle priorità e obiettivi della strategia Europa 2020. Questa fase valutativa deve concludersi entro il mese di dicembre 2024. Fra gli elementi di novità di questa programmazione, vi è l'obbligo per le AdG di presentare alla Commissione una relazione in cui riportare le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione.

I Piani di valutazione dei Programmi Operativi

Stante questo quadro, ogni amministrazione è stata chiamata a definire un Piano di valutazione presentato conformemente alle norme specifiche di ciascun Fondo. I Piani di valutazione predisposti dall'AdG in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 56 del Reg. (UE) n. 1303/2013 sono stati presentati al Comitato di Sorveglianza al più tardi entro un anno dall'adozione dei PO (art. 114 del Regolamento UE n. 1303/2013).

In coerenza con quanto indicato negli artt. 54 e 56 del Reg. (UE) 1303/2013, le finalità che i piani vogliono perseguire sono:

- facilitare un incremento dell'efficacia e dell'efficienza del PO e la misura degli effetti ottenuti;
- assicurare la qualità delle valutazioni attraverso una corretta pianificazione (anche con riferimento ai dati necessari da raccogliere e gestire);
- favorire la comprensione di "cosa" funziona e "come" nei diversi settori di intervento;
- contribuire alla programmazione (riprogrammazione) degli interventi del PO;
- consentire l'assunzione di decisioni da parte dei policy maker sulla base di informazioni desunte dalle valutazioni;
- delineare un quadro di riferimento per pianificare le valutazioni d'impatto garantendo, almeno una volta nel corso del periodo di programmazione 2014-2020, la valutazione del contributo del Fondo al conseguimento degli obiettivi di ciascuna priorità d'investimento del PO;
- garantire che le valutazioni forniscano informazioni utili per le relazioni periodiche di attuazione;
- facilitare la sintesi dei risultati di diversi Stati membri da parte della Commissione e favorire lo scambio di dati disponibili;
- garantire le risorse adeguate ad assicurare il finanziamento e la gestione della pratica valutativa del PO.

In linea generale i Piani, secondo quanto indicato dalla guida ai Piani di valutazione della Commissione europea ("Guidance Document on Evaluation Plans", febbraio 2015), contengono:

- la definizione delle metodologie e degli strumenti di valutazione;
- la messa a punto degli oggetti su cui si è inteso basare la valutazione, articolati per ambito di valutazione, Asse, priorità di investimento e obiettivo specifico;
- la definizione delle domande di valutazione;
- il riferimento agli indicatori di risultato, ai dati disponibili e alla tipologia di rilevazione prevista per raccogliere i dati non disponibili;
- la pianificazione delle attività valutative per l'intero ciclo di programmazione, con indicazione degli obiettivi delle valutazioni, delle scadenze previste, della tipologia di valutazione condotta e di analisi realizzata e i soggetti coinvolti;
- il cronoprogramma di attuazione del Piano.

I Piani di valutazione si riferiscono alle iniziative di valutazione che sono realizzate durante il periodo di programmazione (valutazione in itinere) e costituiscono un documento dalle caratteristiche in progress, che può essere integrato ed arricchito in fase di realizzazione della programmazione, in particolare per quanto riguarda gli specifici interventi oggetto di valutazione e le scadenze previste.

Elementi di governance del processo di valutazione

La necessità di garantire efficienza ed efficacia delle attività di valutazione implica necessariamente il coinvolgimento di adeguate risorse umane ed organizzative volte a sostenere la gestione e l'attuazione dei processi valutativi stessi.

Sottende, infatti, al processo di valutazione dei PO una governance complessa con soggetti a vario titolo coinvolti e loro compiti specifici anche in dipendenza degli assetti delle amministrazioni centrali e territoriali. A titoli esemplificativo, tali soggetti possono essere:

- il Responsabile del Piano Unitario di Valutazione;
- il Responsabile del Piano di valutazione del PO;
- il Comitato di Sorveglianza;
- l'Autorità di Gestione;
- lo Steering group;
- il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NUVV);
- i servizi competenti in materia di statistica.

Al valutatore indipendente, esperto singolo o team di professionisti già formalmente costituito, è attribuito il compito di:

- eseguire le analisi valutative, ad essi affidate, secondo le modalità e gli strumenti di volta in volta stabiliti (contratti di tipo framework contract e/o single contract, ecc.);
- produrre gli output, in linea con le richieste dei capitolati e dei disciplinari di incarico.