

**Venezia, Palazzo Grandi Stazioni  
16 dicembre 2016**

**Seconda sessione**

**Tavola rotonda “Il ruolo dei Nuclei di Valutazione tra teorie e pratiche di valutazione degli investimenti”**

*Ing Raffaele Rocco*

**Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici**

**Regione Autonoma Valle d'Aosta**

**(NUVVOP)**

Il Nucleo di valutazione della Regione Autonoma Valle d'Aosta, **istituito nel 1986** e rinnovato nel 1995 con la riforma della finanza locale (l.r. n. 48 del 1995), **ha operato per circa quindici anni essenzialmente nella valutazione economico-finanziaria** dei progetti presentati dagli enti locali a corredo di richieste di finanziamento d'infrastrutture d'interesse locale, a valere sul FRIO (Fondo regionale Investimenti e Occupazione) e sul FoSPI (Fondo per speciali programmi di investimento).

**Le funzioni del Nucleo sono state ridefinite con l.r. n. 21/2004**, al fine di recepire le innovazioni introdotte dalla legge statale n. 144 del 1999, che ha previsto l'istituzione di Nuclei di valutazione e verifica in ogni amministrazione regionale e statale, con compiti di supporto alla programmazione e alla valutazione dei programmi a finalità strutturale dell'Unione Europea e del Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (FAS).

**La l.r. n. 31 del 2005 ha completato il processo, articolando il Nucleo in due sezioni (NUVAL e NUVVOP)**, dedicate, rispettivamente, alla programmazione a finalità strutturale cofinanziata dall'Unione europea e dallo Stato e alla programmazione delle opere pubbliche di rilievo regionale e locale. Le due sezioni collaborano reciprocamente al fine di perseguire la coerenza e l'integrazione tra piani, programmi e progetti, armonizzare le metodologie per la definizione, l'attuazione, la valutazione e la verifica di piani, programmi e progetti, armonizzare le procedure di selezione dei progetti.

Il Nucleo (NUVV) è **presieduto dal Segretario generale** della Regione; le sezioni **NUVAL e NUVVOP sono presiedute, rispettivamente, dal Coordinatore del Dipartimento Politiche strutturali e affari europei e dal Coordinatore del Dipartimento Programmazione, difesa del suolo e risorse idriche**. I Presidenti sono assistiti da una segreteria tecnica composta da funzionari regionali (sei unità non dedicate a tempo pieno) che operano nelle tre strutture dirigenziali sopra indicate.

Il NUVVOP, in particolare, è **un organo che garantisce assistenza e supporto tecnico** alle strutture regionali **nelle fasi di pianificazione, programmazione, attuazione, monitoraggio, valutazione e**

**controllo** degli interventi pubblici, in particolare per ciò che concerne **il programma regionale di previsione dei lavori pubblici** (L.R. 12/1996 e s.m.) e gli ulteriori documenti o strumenti di programma concernenti le opere pubbliche individuati dalla Giunta regionale.

**Nel corso dell'ultimo triennio, il NUVVOP ha operato in stretta collaborazione con la struttura regionale competente in materia di programmazione dei lavori pubblici, alla quale sono state attribuite anche le funzioni di Stazione unica appaltante** per la regione Autonoma Valle d'Aosta (SUA VdA) al servizio non solo dell'Amministrazione regionale, ma anche dei Comuni e di tutti gli enti pubblici che intenderanno convenzionarsi con essa (ad oggi ad esempio l'Agenzia regionale per l'edilizia pubblica ha in corso l'adesione alla SUA VdA).

Gli **ambiti della suddetta collaborazione** sono stati:

- 1) la **programmazione triennale e annuale dei lavori pubblici e il monitoraggio** della loro attuazione;
- 2) la **progettazione di opere pubbliche** (studi di fattibilità in particolare) e la verifica delle progettazioni;
- 3) **l'organizzazione della SUA VdA** (definizione del regolamento interno di funzionamento e progettazione del sistema di gestione e di controllo delle procedure);
- 4) **l'attuazione del nuovo Codice dei contratti** e la definizione del piano formativo regionale in materia di contratti pubblici.

**La programmazione regionale delle opere pubbliche, in particolare, è stata completamente riorientata dal NUVVOP nel corso dell'ultimo biennio.**

**Molti dei limiti iniziali** propri della programmazione (quali, tra gli altri, la mancata esplicitazione, in molti casi, della logica di programmazione/attuazione degli interventi, la frequente impossibilità di distinguere gli interventi originariamente programmati rispetto a quelli aggiuntivi, l'assenza di analisi circa i risultati delle precedenti programmazioni,...) **sono stati risolti o sono in corso di risoluzione.**

**L'intero ciclo di vita delle opere pubbliche è stato, in effetti, riprogettato, prevedendo numerose attività valutative** a latere delle fasi di pianificazione, programmazione, progettazione, attuazione e controllo degli interventi.

La **costituzione, l'avvio e la collaborazione con la SUA VdA** rappresenta, inoltre, l'opportunità **per meglio promuovere a livello regionale la cultura della valutazione finalizzata alle decisioni.**

**Con l'approvazione del nuovo Codice dei contratti si sono intensificate le iniziative di indirizzo del NUVVOP per favorire il conseguimento della qualità delle opere pubbliche anche attraverso il**

confronto con gli attori coinvolti a vario titolo nel processo di pianificazione, programmazione, progettazione, attuazione e controllo.

**Numerosi sono stati in particolare gli incontri** intercorsi con gli ordini/collegi dei professionisti **per la progettazione e per lo sviluppo comune di strumenti di valutazione** a supporto del ciclo di realizzazione delle opere pubbliche (documento preliminare alla progettazione, valutazione delle progettazioni, promozione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, promozione all'interno dell'OEV dell'approccio esigenziale – prestazionale,.....).

E' da sottolineare che il NUVVOP **non valuta nulla direttamente** (non più almeno dopo la chiusura del Programma FOSPI) **ma aiuta a valutare e a decidere** attraverso il supporto agli attori regionali nell'individuazione/formalizzazione delle esigenze conoscitive e informative che possono nascere lungo il ciclo di vita (programmazione, selezione, attuazione, monitoraggio, valutazione e controllo) di programmi e progetti, nella definizione di metodologie/tecniche/strumenti da utilizzare in corrispondenza delle esigenze conoscitive rilevate nonché nella formazione tecnica specialistica.

A fronte di queste attività, **è necessario, però, rilevare anche alcuni elementi di criticità** organizzativa del NUVVOP che sono emersi con maggiore intensità in quest'ultimo anno, anche in relazione all'attuazione del nuovo Codice dei contratti.

Si è constatato **come siano scarsamente note le attività del NUVVOP** anche all'interno della stessa Amministrazione regionale e **come siano notevoli le difficoltà a promuovere la cultura della valutazione** finalizzata alla decisione.

**Questi aspetti** hanno influenzato, e molto probabilmente, **sono anche la conseguenza, della scarsa legittimazione ad operare del NUVVOP presso i diversi livelli dell'Amministrazione** rimanendo molto confinato all'interno degli addetti ai lavori maggiormente coinvolti nella realizzazione di lavori pubblici, vale a dire l'Assessorato alle opere pubbliche.

Quanto realizzato finora dal NUVVOP, confrontato con le esigenze di revisione della gestione delle fasi di programmazione, progettazione e realizzazione di un'opera pubblica come emerge dal nuovo Codice dei contratti, permette di affermare che **un NUVVOP riorganizzato e adeguatamente caratterizzato** nei suoi obiettivi **può costituire un punto di riferimento e uno dei motori di una strategia regionale per la qualità delle opere pubbliche del futuro.**

**La centralità della programmazione** riconosciuta dal nuovo Codice dei contratti **enfatica** ulteriormente **le attività, definibili come tradizionali, di supporto tecnico alla programmazione dei lavori pubblici** attraverso il rafforzamento di quanto già sviluppato nell'ambito della

predisposizione dei documenti di programma e nel monitoraggio delle stesse e l'integrazione con le attività di valutazione economica/finanziaria delle opere pubbliche.

**Le attività di monitoraggio dovranno integrarsi sempre di più con quanto già raccolto dall'Osservatorio** regionale dei contratti pubblici e definire meglio le esigenze conoscitive e informative ai fini del miglioramento delle capacità di analisi dei mercati e decisionali dell'Amministrazione pubblica.

**La centralità della figura del Responsabile Unico del Procedimento**, riaffermata e valorizzata ulteriormente dal nuovo codice dei contratti, **indica anche un soggetto privilegiato con il quale il NUVVOP dovrà confrontarsi** e al quale dovrà fornire un supporto specialistico.

**Il NUVVOP può, quindi, rappresentare uno degli elementi costitutivi della struttura centralizzata di supporto ai RUP** prevista dal nuovo Codice dei contratti sia nell'ambito della programmazione e della progettazione, sia nella promozione della cultura del project management.

**Un ruolo specifico** che si intende attribuire al NUVVOP è **anche quello di coordinamento delle diverse politiche settoriali** di intervento.

**Troppo spesso gli interventi sul territorio, ma anche sul singolo edificio, sono settoriali e decisi da soggetti diversi all'interno della stessa amministrazione, senza alcun coordinamento.**

**Nei prossimi anni il NUVVOP dovrà svolgere anche questa funzione di integrazione settoriale** non solo attraverso il programma dei lavori pubblici, ma anche per alcuni specifici settori. Al momento è stato individuato il settore dell'edilizia scolastica dove gli attori principali sono diversi, come le finalità degli interventi stessi (dall'adeguamento sismico a quello energetico), che dovranno trovare nel NUVVOP il coordinamento necessario di programma.

Il NUVVOP del futuro deve, quindi, essere **strumento per il miglioramento della qualità delle opere pubbliche regionali.**

Questo obiettivo comporta che il NUVVOP eserciti funzioni specifiche a supporto e indirizzo delle attività sia per i RUP e sia per la SUA VdA, di integrazione e coordinamento settoriale, di crescita e valorizzazione delle competenze interne all'Amministrazione.

**Un NUVVOP, quindi, deve essere anche fucina di idee per l'evoluzione dei processi decisionali e gestionali** nel settore delle opere pubbliche.