



Regione Umbria

Giunta Regionale

Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti

Relazione ex Delibera CIPE n.14 del 2015

Perugia 3 novembre 2015

INDICE

Introduzione	pag.3
1. II NUCLEO	
1.1 Composizione, organizzazione e funzionamento	
1.1.A Composizione	pag.3
1.1.B Organizzazione e funzionamento	pag.4
1.2 Attività realizzate	
1.2.A Inquadramento generale delle attività realizzate	pag.5
1.2.B Lista delle attività	pag.5
1.3 Ambiti di policy prevalenti	pag.7
2 AUTOVALUTAZIONE DEGLI IMPATTI Rete e soggetti di riferimento	
pag.7	
2.2 Casi di impatto significativo	pag.8
2.3 Elementi di forza e di debolezza	pag.8
3 PIANO DELLE ATTIVITÀ FUTURE	pag.9
4 RENDICONTAZIONE FINANZIARIA	pag.10

INTRODUZIONE

Nel presente documento viene riportato il quadro istituzionale relativo al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici dell'Umbria, e viene sintetizzata l'attività svolta dal Nucleo nel periodo gennaio 2014 – ottobre 2015. (ultima relazione inviata a maggio 2014)

Si segnala che il Nucleo non ha formalmente subito alcuna variazione rispetto alla composizione e alle modalità operative stabilite nell'atto di istituzione (DGR 1762 del 2002). Tuttavia nel 2011 la riorganizzazione dell'ente che ha portato a incorporare l'Area programmazione all'interno della Direzione regionale programmazione, innovazione, competitività dell'Umbria, ha avuto come conseguenza una maggiore lentezza nell'attuazione dei compiti assegnati, poiché di volta in volta è necessario effettuare una verifica preliminare della terzietà e imparzialità del Nucleo rispetto all'indagine valutativa da selezionare o da realizzare.

1. II NUCLEO

1.1.A - Composizione del Nucleo

Il Nucleo di Valutazione degli Investimenti Pubblici della Regione è stato formalmente istituito con la DGR 1761 del 18 dicembre 2002. Il Nucleo regionale è formato esclusivamente da personale interno; nella tabella seguente vengono riportati i nominativi e i relativi recapiti:

Data istituzione NUVV		18 dicembre 2002
Componenti	Direzione/Servizio	Recapiti
Presidente Lucio Caporizzi	Direttore Direzione regionale programmazione, innovazione, competitività dell'Umbria	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.50456 programmazione@regione.umbria.it
Marta Scettri	Dirigente Servizio statistica e valutazione degli investimenti	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.5045646 msettri@regione.umbria.it valutazione@regione.umbria.it
Carlo Cipiciani	Dirigente Servizio programmazione strategica generale	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.5045674 ccipiciani@regione.umbria.it
Cristiana Corritore	Dirigente Servizio programmazione negoziata e politica di coesione	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.5045671 ccorritore@regione.umbria.it
Claudio Tiriduzzi	Dirigente Servizio programmazione comunitaria	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.5045690 ctiriduzzi@regione.umbria.it
Interim Cipiciani	Dirigente Servizio controllo strategico e valutazione delle politiche	Via M. Angeloni, 61 06124 Perugia 075.5045674 ccipiciani@regione.umbria.it

Catia Bertinelli	Dirigente Servizio affari giuridici e legislativi	Corso Vannucci, 96 06121 Perugia 075.5043584 cbertinelli@regione.umbria.it
Giancarlo Marchetti	Direttore tecnico Unità Operativa Tecnica dell'ARPA	Via Pievaiola 207/B-3 06132 Perugia 075.515961 direzionegenerale@arpa.umbria.it

1.1.B - Organizzazione e funzionamento del Nucleo

La Regione Umbria, nell'atto di istituzione del Nucleo di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici, tra le forme organizzative possibili ha scelto di optare sul "nucleo organo": ciò implica che l'attività del Nucleo si concreta in sessioni di lavoro per la formulazione dei pareri richiesti, o per definire proprie linee di orientamento e modalità operative da proporre alla Giunta regionale. Tali sessioni non sono predefinite, ma vengono di volta in volta stabilite o organizzate dalla segreteria tecnica del Nucleo. La delibera istitutiva prevede inoltre che per la conduzione di specifiche valutazioni il Nucleo possa avvalersi di esperti tecnici, interni o esterni all'amministrazione regionale.

Nessuno dei componenti il Nucleo in senso stretto opera dunque a tempo pieno al suo interno; anche il dirigente responsabile del Servizio statistica e valutazione degli investimenti, dovendosi far carico anche delle funzioni previste per i dirigenti degli uffici regionali di statistica, dedica solo parte – per quanto consistente – del proprio tempo lavorativo alle funzioni connesse all'attività del Nucleo.

Tale strutturazione soddisfa una duplice esigenza: la presenza dei dirigenti investiti delle competenze programmatiche garantisce una buona integrazione delle attività valutative nel disegno programmatico regionale; dall'altra parte la possibilità di attivare competenze esterne specialistiche, laddove ne venga avvertita l'esigenza, assicura la capacità di affrontare anche gli aspetti tecnici senza dover appesantire la struttura. Si aggiunga che la modalità con la quale vengono selezionate e realizzate le valutazioni prevede sempre il coinvolgimento delle aree operative, per un migliore ascolto delle esigenze e inquadramento degli ambiti tecnici da valutare.

Per le attività istruttorie, propedeutiche e complementari alle attività del Nucleo, lo stesso si avvale del Servizio statistica e valutazione degli investimenti, al cui interno opera la sezione valutazione (che funge appunto da segreteria tecnica al Nucleo e fornisce il supporto necessario alle attività di valutazione reperendo dati e informazioni e svolgendo l'istruttoria tecnica) e la sezione statistica. L'interconnessione tra le due sezioni è risultata negli anni essere un grande punto di forza per l'attività del Nucleo: infatti ha garantito la disponibilità di dati e informazioni costantemente aggiornati e di buona qualità, redatti secondo le classificazioni nazionali e internazionali Istat ed Eurostat. Al tempo stesso, grazie alla sua funzione in materia statistica e alla sua appartenenza al Sistema statistico nazionale – SISTAN, il Nucleo da un lato è frequentemente contattato dagli uffici regionali e tali contatti spesso costituiscono il punto di partenza per successive valutazioni; dall'altro lato la sua posizione consente di avere un ampio panorama delle indagini statistiche svolte a livello internazionale su argomenti di attualità per la politica comunitaria e nazionale.

1.2 Attività realizzate

1.2.A - Inquadramento generale delle attività realizzate

La delibera istitutiva ha definito le funzioni generali del Nucleo regionale, impegnandolo ad individuare – tramite un confronto con le Direzioni regionali – le tipologie di documenti oggetto dell'attività di valutazione, le relative metodologie e i passi procedurali attraverso i quali deve esplicarsi l'attività stessa.

Gli ambiti di attività del NUVV Umbria possono essere suddivisi nelle seguenti macro-tipologie:

- supporto all'attività di definizione ed attuazione degli strumenti di programmazione;
- valutazione ex ante, in itinere ed ex post di politiche, programmi e progetti;
- analisi di fattibilità degli investimenti;

Si sottolinea che a partire dal 2008 le attività svolte dal Nucleo di valutazione regionale sono state prevalentemente indirizzate dal Piano unitario di valutazione.

Il Piano regionale unitario di valutazione è stato approvato nel 2008 con la delibera della Giunta regionale n. 534. Poiché il Piano stesso prevede che le attività valutative siano di volta in volta individuate anche tramite le istanze provenienti dalle aree operative regionali, sulla base delle richieste dei servizi interessati il Nucleo ha provveduto ad aggiornare il Piano di Valutazione nel 2010 e nel 2014.

1.2.B - Lista delle attività

Tipologia di attività	Descrizione
Supporto alla redazione di programmi e documenti programmatici	Partecipazione alla redazione del POR FESR e del PAR FSC.
Valutazione ex ante	Partecipazione alla definizione del capitolato di gara e alla relativa selezione del valutatore indipendente del POR FESR.
Valutazioni in itinere	Interlocuzione con Fondazione Brodolini, responsabile della valutazione controfattuale "Evaluating the impact of hiring incentives in Italy", progetto pilota a valere sul Fondo sociale europeo, concluso a giugno 2015.
Valutazione ex post	<ul style="list-style-type: none">• Valutazione dei poli di innovazione in Umbria (conclusa ad aprile 2015, con un aggiornamento del quadro finanziario a luglio 2015; in corso di pubblicazione).• Valutazione delle azioni del POR FESR a favore del miglioramento dell'efficienza energetica e riduzione delle emissioni di CO2 (avviata a luglio 2014; sospesa, in attesa dell'approvazione del decreto legislativo 102/2014, per la parte relativa alle modalità di definizione dei dati statistici e del monitoraggio). In fase di conclusione.• Valutazione delle misure del POR FSE per la trasformazione dei rapporti di lavoro precari e atipici in rapporti di lavoro a tempo indeterminato; in corso di realizzazione.• Valutazione del "Progetto APRI Impresa", progetto realizzato dalla Regione Umbria a valere sul fondo FEI (Fondo Europeo per l'Integrazione); conclusa a luglio 2015.

<p>Indagini conoscitive preliminari a piani e programmi, mappature, ecc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Partecipazione alla definizione della Carta degli aiuti di stato, per il POR FESR. • Indicatori del benessere equo e sostenibile, in supporto alle attività dei servizi regionali che si occupano del Piano sociale regionale (in corso di adozione). • Rapporto sul pendolarismo in Umbria, in supporto alle attività dei servizi regionali che si occupano del Piano regionale dei trasporti (in corso di adozione).
<p>Supporto al processo di definizione dei Piani delle valutazioni</p>	<p>Redazione del Piano unitario di valutazione 2014-2020.</p>
<p>Verifica di progetti</p>	
<p>Supporto all'attuazione dei programmi</p>	
<p>Orientamento metodologico</p>	
<p>Studi, ricerche, approfondimenti (non strettamente a carattere valutativo di politiche e programmi)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Redazione e pubblicazione del dossier "Turismo in Umbria". • Redazione e pubblicazione del rapporto "Abitare in Umbria", con i dati della politica regionale per la casa a confronto con le statistiche delle abitazioni dei censimenti 2001 e 2011. • Realizzazione di un archivio regionale integrato relativo alle imprese che hanno usufruito degli incentivi R&S, a partire dai bandi specifici del 2004. In tale archivio sono confluiti i dati strutturali (anagrafica, settore di attività, localizzazione), degli incentivi percepiti e i principali indicatori dei bilanci societari. Tale archivio è allineato con l'indagine Istat R&S e in costante aggiornamento.
<p>Consulenza valutative "veloci" per i decisori</p>	
<p>Partecipazione a tavoli di lavoro e partenariali specifici</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Per la fase di programmazione 2007-2013, partecipazione ai Comitati di sorveglianza POR FESR, PAR FSC, POR FSE. • Per la fase di programmazione 2014-2020 partecipazione al Comitato di sorveglianza unico POR FESR e POR FSE.
<p>Monitoraggio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Partecipazione al gruppo di lavoro regionale per la valutazione dell'Agenda digitale regionale. • Partecipazione al gruppo di lavoro CISIS per la redazione del Rapporto sull'introduzione dell'innovazione nelle Regioni – RIIR. • Partecipazione al gruppo di lavoro CISIS sull'indagine ISTAT della spesa sociale dei Comuni singoli e associati; partecipazione al tavolo del Min. del welfare per la predisposizione del Sistema informativo degli asili nido – SINSE, all'interno del Sistema informativo dei servizi sociali – SISO.

Elaborazione metodologica e tecnica di indicatori	<ul style="list-style-type: none"> • Nell'ambito del gruppo di lavoro CISIS per la redazione del Rapporto sull'introduzione dell'innovazione nelle Regioni – RIIR, proposta di un indicatore sintetico per l'autovalutazione del posizionamento delle regioni. • Nell'ambito del progetto NUVAL, partecipazione alla formazione sugli indicatori per il monitoraggio dell'efficienza energetica COMPARE e animazione presso i competenti uffici regionali.
Partecipazione a definizione dei Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) ai sensi dell'AP 2014-2020	Nella definizione del Piano di rafforzamento amministrativo-PRA, il Nucleo ha evidenziato la domanda di formazione specifica per la valutazione.
Incarichi speciali e/o di staff a supporto dell'azione amministrativa	
Altro	

1.3 Ambiti di policy prevalenti.

Come spiegato in precedenza, a partire dal 2008 le attività del Nucleo di Valutazione dell'Umbria sono regolate prevalentemente da quanto programmato nel Piano unitario di valutazione regionale.

Nel biennio 2014-2015 gli ambiti di policy indagati sono stati:

- Politica regionale per l'innovazione e la R&S.
- Politiche per l'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni inquinanti.
- Politiche per lo sviluppo del capitale umano.

2. AUTOVALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

2.1 Rete e soggetti di riferimento

Per la loro collocazione istituzionale i componenti del nucleo regionale di valutazione sono al centro della politica di coesione regionale, nazionale e comunitaria (Autorità di gestione del POR FESR, del POR FSE, del PAR FSC e i relativi servizi di supporto tecnico- amministrativo). Questo garantisce la piena collaborazione tra il Nucleo regionale di valutazione e le strutture regionali coinvolte nella programmazione.

Inoltre, il Dirigente del servizio statistica e valutazione degli investimenti – responsabile della segreteria tecnica di supporto al nucleo – è componente effettivo dei Comitati di sorveglianza dei programmi sopra citati, e partecipa attivamente agli incontri del comitato di sorveglianza del PSR Umbria. In queste sedi riporta le attività di valutazione concluse e in corso di realizzazione così garantendo di poter raccogliere eventuali richieste di chiarimenti e integrazioni da parte del partenariato economico, sociale e istituzionale. Inoltre, la partecipazione ai comitati di sorveglianza permette di rilevare - laddove emergano - criticità nell'attuazione o best practices da indagare e approfondire in termini di ricerca valutativa.

Nello svolgere le sue funzioni il Nucleo regionale di valutazione si raccorda con gli organismi nazionali deputati al coordinamento della programmazione e delle funzioni trasversali, ed è parte attiva delle iniziative condotte dal sistema nazionale di valutazione e dalla rete dei nuclei di valutazione delle amministrazioni regionali e centrali, soprattutto per gli aspetti metodologici.

2.2 Casi di Impatto significativo

Impatto sull'attuazione

La valutazione sui poli di innovazione in Umbria ha evidenziato come il meccanismo di premialità previsto nei bandi regionali relativi agli incentivi per la R&S, risultava avere controindicazioni per l'attività dei poli. Infatti i bandi regionali a valere sull'art.11 della L.498/94 avevano previsto un riconoscimento in termini di punteggio per le imprese che aderivano a uno dei quattro poli di innovazione regionali. Ciò ha spinto le imprese candidate al finanziamento ad aderire ai poli, senza una reale volontà di condivisione e sviluppo della rete di conoscenza, producendo come risultato un appesantimento delle procedure e dei tempi organizzativi all'interno dei poli e quindi anche in termini di produttività. Nell'edizione più recente (2015) dei bandi a sostegno delle attività di R&S tale premialità è stata ridotta, accogliendo il suggerimento del NUVV, espresso nella valutazione sui poli di innovazione.

La valutazione condotta nel 2012 sulle misure regionali a sostegno delle attività di R&S delle imprese umbre, aveva evidenziato come le graduatorie dei progetti candidati venivano progressivamente assorbite, dando luogo al completo finanziamento delle proposte progettuali. In pratica il tempo amministrativo legato alla formulazione della graduatoria stessa risultava inefficace, considerando che i progetti venivano comunque finanziati, l'unica differenza stava nello slittamento temporale. Pertanto il NUVV suggeriva che in attesa della messa a punto di un sistema di selezione dei progetti più incisivo, l'amministrazione potesse utilizzare lo strumento dei bandi a sportello, che ha il vantaggio di tempi istruttori molto più rapidi, circostanza che in tema di introduzione di innovazione e di R&S acquista particolare valore. Molti dei bandi relativi al sostegno all'innovazione e attività di R&S pubblicati a partire dal 2014 hanno accolto il suggerimento del NUVV, adottando una procedura a sportello.

Impatto sul funzionamento dell'Amministrazione

Le modalità operative sperimentate dal NUVV regionale - con il costante confronto tra i valutatori interni ed esterni e il personale dei servizi regionali - hanno prodotto esiti positivi in termini di empowerment. In particolare si sono registrati i seguenti risultati

- condivisione di linguaggio e conoscenza nella materia oggetto di valutazione
- crescita nelle competenze del personale regionale
- realizzazione di archivi integrati nelle materie oggetto di valutazione, da aggiornare e approfondire in vista della nuova fase di programmazione comunitaria

Impatto sul partenariato socio economico

Nel realizzare l'indagine *Abitare in Umbria*, nella quale l'analisi dei dati di censimento delle abitazioni in Umbria è stata approfondita con alcuni aspetti della politica regionale per la casa, sono state confermate le buone pratiche dell'amministrazione regionale - in termini di disegno delle politiche, calibrate su misura delle esigenze dei singoli segmenti di potenziali beneficiari, la cui opinione e le cui proposte sono state raccolte e tenute in conto da parte dei servizi competenti. Di questa applicazione efficiente del principio del partenariato è stato espresso un parere positivo spingendo l'amministrazione regionale a rafforzarne la diffusione.

2.3 Elementi di forza e di debolezza

Elementi di forza

- Stretta interconnessione tra la segreteria tecnica di supporto al nucleo e l'Ufficio regionale di statistica – SISTAN, incardinati nello stesso Servizio regionale.
- Forte integrazione nelle principali attività di programmazione regionale.

- **Struttura organizzativa interna all'amministrazione regionale, con la possibilità di integrare il Nucleo con esperti esterni con competenze tecnico-specialistiche, qualora ritenuto necessario.**
- **La struttura interna aumenta le competenze e le capacità delle risorse umane dedicate e consente al tempo stesso un notevole risparmio di risorse finanziarie pubbliche.**
- **Disponibilità all'ascolto delle esigenze e relazioni collaborative con i servizi responsabili dell'attuazione delle politiche regionali e con l'Agenzia Umbria Ricerche (società in house).**

Elementi di debolezza

- **L'attivazione di consulenze tecnico-specialistiche per le competenze non presenti all'interno del Nucleo richiede tempi e procedure amministrative lunghe e complesse non sempre compatibili con i bisogni di valutazione manifestati.**
- **Nel 2011 la riorganizzazione regionale che ha portato una maggiore "prossimità" della programmazione con l'attuazione delle politiche; ciò ha rallentato lo svolgimento delle attività del Nucleo, poiché sia nel disegno valutativo che nella conduzione delle indagini è necessaria di volta in volta una verifica preliminare della terzietà e imparzialità del Nucleo.**
- **Il risparmio di risorse pubbliche dovuto alla struttura interna del Nucleo è interpretato a livello centrale unicamente come inerzia nelle attività di valutazione, con la conseguente penalizzazione in fase di riparto delle risorse.**

3. PIANO DELLE ATTIVITÀ FUTURE

Per la nuova fase di programmazione 2014-2020, la Regione Umbria si sta dotando di un nuovo Piano unitario di valutazione, nel quale verranno programmate e organizzate le principali attività valutative regionali, in particolare quelle relative alle misure per il raggiungimento degli obiettivi delle priorità individuate nei principali documenti programmatici regionali. Infatti, il Piano verrà definito sulla base delle priorità individuate nei programmi FESR, FSE e FSC; inoltre, così come suggerito dall'Accordo di partenariato il Piano prevederà uno specifico raccordo anche con il Piano di valutazione del Programma di sviluppo rurale FEASR.

In base a quanto previsto dall'art. 56 del reg. UE n. 1303/2013, nella redazione del Piano unitario regionale si terrà conto dell'obbligo per le autorità di gestione di garantire che siano effettuate valutazioni di ciascun programma cofinanziato dalla UE, allo scopo di valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto, e di darne appropriato follow-up secondo le regole specifiche di ciascun fondo. Più in particolare, le valutazioni cercheranno di mettere in luce in che modo i fondi SIE abbiano contribuito al raggiungimento degli obiettivi di ciascuna priorità regionale e le eventuali sinergie

La redazione del Piano di valutazione unitario è stata affidata al Nucleo che - dopo l'analisi della normativa e dei documenti programmatici - ha già predisposto una prima bozza, illustrata nel corso di un incontro che si è tenuto lo scorso 7 ottobre. In tale sede sono emerse le prime richieste, ed è stato stabilito l'affidamento all'esterno delle valutazioni di programma, utilizzando risorse dell'assistenza tecnica e del Nucleo stesso.

Per le valutazioni tematiche si è ancora in fase di raccolta della domanda valutativa attraverso incontri con i responsabili dell'attuazione dei programmi.

Nell'ambito dell'obiettivo tematico 11, nel Piano unitario sarà compresa la valutazione del Piano di rafforzamento amministrativo che la Regione Umbria ha adottato a dicembre 2014.

Quanto alle modalità di coinvolgimento del partenariato economico, sociale e istituzionale, nel nuovo Piano unitario non si intendono apportare modifiche consistenti all'architettura di soggetti chiamati a rappresentare le istanze del territorio secondo delle procedure semplificate di consultazione; tale architettura è coerente con il Codice europeo di condotta sul partenariato e ha prodotto un contributo giudicato efficace nella passata programmazione.

Nel Piano sarà previsto l'utilizzo di metodi e tecniche di valutazione di diversa tipologia, per favorire l'approfondimento delle diverse tematiche attraverso le analisi ritenute più pertinenti e utili per assumere diverse prospettive delle domande di valutazione. Peraltro, si richiama che già nella fase di programmazione precedente sono stati utilizzati metodi qualitativi, quantitativi e – nel caso della valutazione degli aiuti alle imprese della Regione Umbria per le attività di ricerca e sviluppo - si è scelto di procedere con una triangolazione di tecniche.

4. RENDICONTAZIONE FINANZIARIA

Le risorse di cui dispone il Nucleo di valutazione dell'Umbria provengono unicamente degli stanziamenti nazionali. Come evidenziato in precedenza, i componenti del Nucleo non percepiscono alcun compenso, né gettone di presenza e la quasi totalità delle risorse sia umane che strumentali utilizzate per le attività del Nucleo è messa a disposizione dall'amministrazione regionale.

Risorse trasferite al NUVV UMBRIA

Fonte	Anno			TOTALE
	2013	2014	2015	
Delibera CIPE 26/2013	300.043,00			300.043,00
Delibera CIPE 14/2015		63.195,00	60.825,00	124.020,00
TOTALE	300.043,00	63.195,00	60.825,00	424.063,00

Spese sostenute dal NUVV UMBRIA

Tipologia di spesa	Importo
Consulenze studi, ricerche	-
Missioni	1.207,40
Formazione, convegni pubblicazioni	9.614,74
Acquisto o noleggio di beni e servizi	5.000,00
Altre spese in corso di istruttoria (da impegnare entro 2015)	44.000,00
TOTALE	59.822,14

Perugia, 3 novembre 2015

Il Responsabile del Nucleo
Lucio Caporizzi