



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI**

**CRITERI DI SELEZIONE DELLE OPERAZIONI:
UN CONTRIBUTO METODOLOGICO**

POR-FESR SARDEGNA 2007/2013

1. PREMESSA

L'Autorità di Gestione del POR-FESR Sardegna 2007/2013, per rispondere agli adempimenti previsti nel Regolamento (CE) n. 1083/2006, recante disposizioni generali sul FESR, sul FSE e sul Fondo di Coesione, ha il compito di definire i criteri di selezione delle operazioni che verranno proposte a seguito di appositi bandi. A norma del succitato Regolamento, è fatto obbligo alla stessa Autorità di Gestione di sottoporre all'esame e all'approvazione del Comitato di Sorveglianza tali criteri. Al fine di avvalersi di competenze specifiche sull'argomento, l'Autorità di Gestione ha incaricato il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della RAS (di seguito NVVIP) di redigere un documento metodologico che fosse di guida e orientamento per gli estensori dei bandi.

2. GENERALITÀ

Il presente documento individua regole e principi guida ("metacriteri") di orientamento per i responsabili delle Linee di Attività specificate nel POR FESR 2007-2013. Il NVVIP è infatti giunto alla conclusione che l'articolazione del POR-FESR 2007/2013 renda necessaria la definizione dei criteri per singola Linea di Attività, in modo da consentire una chiara e immediata riconduzione delle operazioni ai temi individuati nel Programma. L'operatività della presente proposta metodologica è pertanto subordinata al contributo sostanziale dei Responsabili di ciascuna Linea di Attività individuata nel POR-FESR 2007/2013.

Data la necessità di prevedere momenti di confronto con i portatori di interessi e con tutti i soggetti differentemente preposti e interessati alla programmazione e attuazione del POR-FESR 2007/2013, la riflessione attivata dal NVVIP è stata portata all'attenzione del partenariato istituzionale, economico e sociale in data 20 dicembre 2007. Il confronto ha condotto all'impegno reciproco delle parti, eventualmente da istituzionalizzarsi attraverso la sottoscrizione di un protocollo di intesa, a collaborare costruttivamente alla definizione dei criteri di selezione. In quest'ottica, il NVVIP supporta i Responsabili delle Linee di Attività e garantisce adeguati livelli di confronto e scambio col partenariato.

Il documento incorpora le indicazioni del QSN e le indicazioni della Delibera CIPE del 21/12/2007 sugli "Indirizzi e Criteri per le Priorità". Incorpora inoltre i contenuti della delibera CIPE del 3/08/2007 sulla "Regole di Attuazione del Meccanismo di Incentivazione Legato agli Obiettivi di Servizio del QSN per il periodo 2007/2013".

A ulteriore premessa di quanto sotto elaborato, il NVVIP ritiene opportuno richiamare tutti i soggetti coinvolti alla necessità che l'intero processo di definizione dei bandi e la

successiva fase di valutazione delle operazioni si informino a principi guida di oggettività, trasparenza, condivisione dei risultati e semplificazione procedurale.

3. LA PROPOSTA METODOLOGICA

Il percorso qui di seguito prospettato per la selezione delle operazioni prevede la definizione di un primo momento di “pre-valutazione” e di uno successivo di valutazione vera e propria. La fase di pre-valutazione è volta a consentire la verifica di alcune cause di esclusione e requisiti per l'ammissibilità - attribuibili al soggetto proponente e/o all'operazione – il cui mancato soddisfacimento impedisce l'accesso dell'operazione alla successiva fase di valutazione. La fase di valutazione vera e propria imposta una strategia, all'interno di un modello di Valutazione Multicriteria, orientata alla generazione di una classificazione (ranking) tra le operazioni.

Inoltre, poiché le operazioni, oggetto della procedura di pre-valutazione e valutazione, sono riconducibili a tre tipologie principali:

- i realizzazione di opere pubbliche;
- ii acquisizione di beni e servizi da parte della Pubblica Amministrazione;
- iii erogazione di finanziamenti e servizi a singoli beneficiari.

I requisiti di ammissibilità e i criteri di valutazione/classificazione dovranno essere differenziati per tipologia di operazione proposta.

Si descrivono, qui di seguito, le cause di esclusione, i requisiti di ammissibilità e i criteri di valutazione/classificazione.

3.1. Cause di esclusione

Le **cause di esclusione** sono applicabili trasversalmente a tutte le operazioni proposte indipendentemente dalla Linea di Attività di riferimento. Permettono di verificare se il soggetto proponente e l'operazione sono idonei a essere ammessi alla successiva fase di valutazione/classificazione. Possono presentarsi quattro fattispecie:

A sono escluse dalla partecipazione alle procedure di attribuzione del POR-FESR 2007/2013 le proposte provenienti da soggetti privati che:

- a) siano in stato di fallimento, liquidazione, amministrazione controllata, concordato preventivo, cessazione d'attività o in ogni altra situazione analoga risultante da una procedura della stessa natura prevista da leggi e/o regolamenti nazionali, ovvero a carico dei quali sia in corso un procedimento di tal genere;

- b) siano stati giudicati colpevoli di un reato riguardante la loro condotta professionale con una sentenza passata in giudicato;
 - c) abbiano commesso una grave violazione dei doveri professionali, accertata con qualsiasi elemento documentabile dall'amministrazione aggiudicatrice;
 - d) non abbiano adempiuto agli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali o agli obblighi fiscali e tributari secondo la legislazione vigente;
 - e) siano stati condannati con sentenza passata in giudicato per frode, corruzione, partecipazione a un'organizzazione criminale o qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari della Comunità europea;
 - f) a seguito dell'attribuzione di un altro contratto o della concessione di una sovvenzione a carico del bilancio comunitario e/o nazionale e/o regionale, siano stati dichiarati gravemente inadempienti per inosservanza degli obblighi contrattuali;
- B sono escluse dalla partecipazione alle procedure di attribuzione del POR-FESR 2007/2013 le proposte incomplete, ricevute dopo il termine di ricevimento, o non conformi alle prescrizioni formali stabilite nell'avviso a presentare proposte;
- C sono escluse dalla partecipazione alle procedure di attribuzione del POR-FESR 2007/2013 le operazioni già avviate alla data di accoglimento della domanda di sovvenzione o beneficiarie di altro finanziamento concorrente.
- D. sono esclusi dalla partecipazione alle procedure di attribuzione del POR-FESR 2007/2013 i richiedenti che non abbiano sottoscritto di accettare l'impegno al rispetto delle regole di informazione e pubblicità degli interventi.

Una volta definite, le cause di esclusione devono intendersi come tassative, nel senso che la violazione di anche una sola di esse rende inammissibile il progetto.

3.2. I requisiti per l'ammissibilità

I **requisiti per l'ammissibilità** fanno riferimento a principi guida e condizioni di attuazione specifici per Linea di Attività. Sono volti a verificare se il richiedente possiede adeguata capacità finanziaria e operativa e se sussista un insieme di elementi oggettivi caratteristici dell'operazione riguardanti l'adeguatezza dei contenuti della progettazione ai requisiti normativi, le condizioni di attuazione e l'esistenza di una chiara assunzione di responsabilità da parte dei beneficiari che rendano possibile il completamento dell'operazione entro l'arco di attuazione del programma. In generale, forniscono elementi per una preliminare fattibilità giuridico-amministrativa, tecnica, gestionale ed economico-finanziaria dell'operazione.

Trattasi principalmente di:

- I requisiti di aderenza formale e procedurale specifici riferibili ad ogni Linea di Attività;
- II requisiti soggettivi del proponente;
- *qualificazione del soggetto proponente coerentemente con le previsioni del POR-FESR:*
 - stato giuridico;
 - capacità economico-finanziaria: i richiedenti devono disporre di finanziamento stabile e sufficiente a svolgere la propria attività per tutto il periodo di esecuzione dell'operazione e a partecipare all'eventuale co-finanziamento richiesto;
 - capacità operativa: i richiedenti devono disporre delle competenze, risorse e qualifiche professionali necessarie per portare a termine l'operazione;
 - ulteriori qualificazioni da fornire su richiesta dell'amministrazione regionale;
 - *conformità tra il settore produttivo in cui opera il soggetto proponente e quello richiesto per ciascuna Linea di Attività (solo per le tipologie "Acquisizione di beni e Servizi" e "Erogazione di finanziamenti e servizi a singoli destinatari");*
- III requisiti oggettivi della operazione:
- *rispondenza dell'operazione alla tipologie di intervento prevista nella Linea di Attività*
 - *presenza del co-finanziamento dell'operazione (se previsto e con le condizioni dettate dal POR-FESR);*
 - *localizzazione dell'intervento in area ammissibile ai benefici (se si tratta di operazioni riconducibili ad attività territorializzate);*
 - *conformità con la Normativa di Settore;*
 - *coerenza con la Programmazione Generale e di Settore;*
 - *per le opere pubbliche, comprovata presenza dello studio di fattibilità per importi al di sopra dei 10 milioni di euro;*
 - *eventuale soglia di costo ammissibile in relazione all'operazione;*
 - *rispetto della tempistica di realizzazione delle attività progettuali e completamento entro tempi compatibili con la tempistica del POR..*

Una volta definiti, i requisiti per l'ammissibilità sono da intendersi come tassativi, nel senso che la violazione di anche uno solo di essi rende inammissibile il progetto.

3.3. I criteri di valutazione/classificazione

I **criteri di valutazione/classificazione** devono essere utili e affidabili per il tema/problema considerato (cfr. inter al. Maystre et al.)¹. Dovranno pertanto essere specificati (col supporto dei responsabili di Linea di Attività) per quanto riguarda il loro significato (semantica) e le modalità di misurazione (metrica). Essi, inoltre, confluiscono all'interno di un modello di Valutazione Multicriteria orientato alla generazione di una classificazione (ranking) tra le operazioni (Roy, 1985)². In ogni caso, la loro ponderazione e la loro esplicitazione formale dovranno essere coerenti con gli assunti di base del modello utilizzato.

La definizione dei criteri di valutazione/classificazione per Linea di Attività deve informarsi ad alcuni principi, regole o "metacriteri". I metacriteri rispondono ai principi teorici di riferimento cui le tecniche di valutazione devono confrontarsi, per garantire esiti desiderabili di progettazione³. Essi possono essere così elencati:

Coerenza dell'operazione: il metacriterio intende verificare l'adeguatezza degli obiettivi dell'operazione ai contenuti tecnici prospettati, al titolo della Linea di Attività, e ad alcuni temi/problemi generali socioeconomici, culturali e ambientali ritenuti rilevanti conformemente agli indirizzi programmatici regionali, nazionali e comunitari. La coerenza, pertanto, deve essere valutata rispetto:

- *ai contenuti tecnici prospettati;*
- *agli Obiettivi Orizzontali di cui alla delibera CIPE del 21/12/2007: l'operazione determina un/una:*
 - avanzamento nei tassi di occupazione;
 - maggiore sostenibilità ambientale dello sviluppo in particolare in relazione agli obiettivi assunti dalla UE in tema di emissioni inquinanti e di gas serra e di traguardi in tema di mobilità sostenibile;
 - riduzione delle disparità territoriali;
 - promozione dei diritti e pari opportunità per tutti per una società inclusiva.
- *agli Obiettivi di cui alla delibera CIPE del 3/08/2007;*
 - innalzamento del livello di istruzione degli studenti e di tutta la popolazione;
 - aumento dei servizi socio-sanitari a favore di bambini e anziani;
 - miglioramento del servizio idrico integrato;

¹ Maystre L. Y., et al., 1994, *Méthodes Multicritères ELECTRE*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Losanna.

² Roy B., 1985, *Méthodologie multicritère d'aide à la décision*, Economica, Parigi.

³ Cfr. Guida Evalsed "La Valutazione dello Sviluppo Socio-Economico". Riff. Sito web: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/index_en.htm.

- miglioramento della gestione dei rifiuti urbani.
- *agli aspetti Specifici di sviluppo a carattere territoriale previsti nel POR-FESR (pag. 121 e ss):*
 - sviluppo urbano;
 - sviluppo rurale;
 - cooperazione interregionale.

Efficacia dell'operazione: il metacriterio intende verificare la capacità dell'operazione di raggiungere gli obiettivi assegnati entro limiti di probabilità assunti come accettabili. Da un punto di vista operativo, i criteri che esplicitano l'efficacia devono misurare:

- *quanto l'operazione contribuisce al raggiungimento dei target definiti nel POR-FESR (indicatori di risultato e di realizzazione);*
- *quanto l'operazione contribuisce al raggiungimento di altri indicatori di efficacia (indicatori di risultato e di realizzazione);*
- *il grado di integrazione orizzontale e verticale dell'operazione con altre operazioni. In particolare:*
 - *l'operazione si inserisce all'interno di un PIST/PISR;*
 - *l'operazione interseca altre Linee di Attività appartenenti all'Asse di pertinenza;*
 - *l'operazione interseca uno o più Linee di Attività appartenenti ad Assi correlati secondo la Tabella 7 della VEXA.*
- *il contributo al completamento di interventi esistenti o programmati aventi per oggetto operazioni riconducibili, per contenuti, al titolo della Linea di Attività;*
- *il grado di innovazione e qualità dell'operazione.*

Efficienza dell'operazione: il metacriterio intende verificare, per ogni singola operazione, il grado di raggiungimento degli obiettivi con il minimo consumo possibile di risorse. La verifica di efficienza ha quindi lo scopo di stabilire la coerenza risorse-obiettivi, nonché l'onerosità delle operazioni rispetto a possibili alternative. Da un punto di vista operativo, i criteri che esplicitano l'efficienza devono misurare:

- *la convenienza dell'investimento dal punto di vista economico (rapporto costi/benefici);*
- *la capacità di trasferibilità e replicabilità dei risultati;*
- *il livello e la qualità del cofinanziamento del soggetto beneficiario;*

Utilità dell'operazione: il metacriterio intende misurare quanto gli impatti dell'operazione rispondano effettivamente ed equamente ai bisogni socio-economici, ambientali e culturali del

contesto di riferimento. Da un punto di vista operativo, i criteri che esplicitano l'utilità devono misurare:

- *la rispondenza dell'operazione alle domande/bisogni/aspettative sociali, ambientali ed economiche del contesto di riferimento;*
- *il ricadere dell'operazione in contesti in cui si rilevano deficit connessi a ipotesi di "fallimento del mercato";*
- *la rispondenza dell'operazione a principi di "equità distributiva"*

Sostenibilità/Durabilità dell'operazione: il metacriterio intende verificare la capacità dell'operazione di sostenersi nel tempo nelle fasi di gestione ed attuazione dell'operazione stessa. Da un punto di vista operativo, i criteri che esplicitano la sostenibilità/durabilità devono misurare la:

- *affidabilità del proponente (esperienza nel settore);*
- *fattibilità giuridico-amministrativa (disponibilità di beni, possesso delle autorizzazioni necessarie, livello di progettazione);*
- *disponibilità e qualità del piano esecutivo di gestione;*
- *eventuale qualità e disponibilità del business plan;*
- *sostenibilità economica e finanziaria;*
- *qualità dei sistemi di governance.*