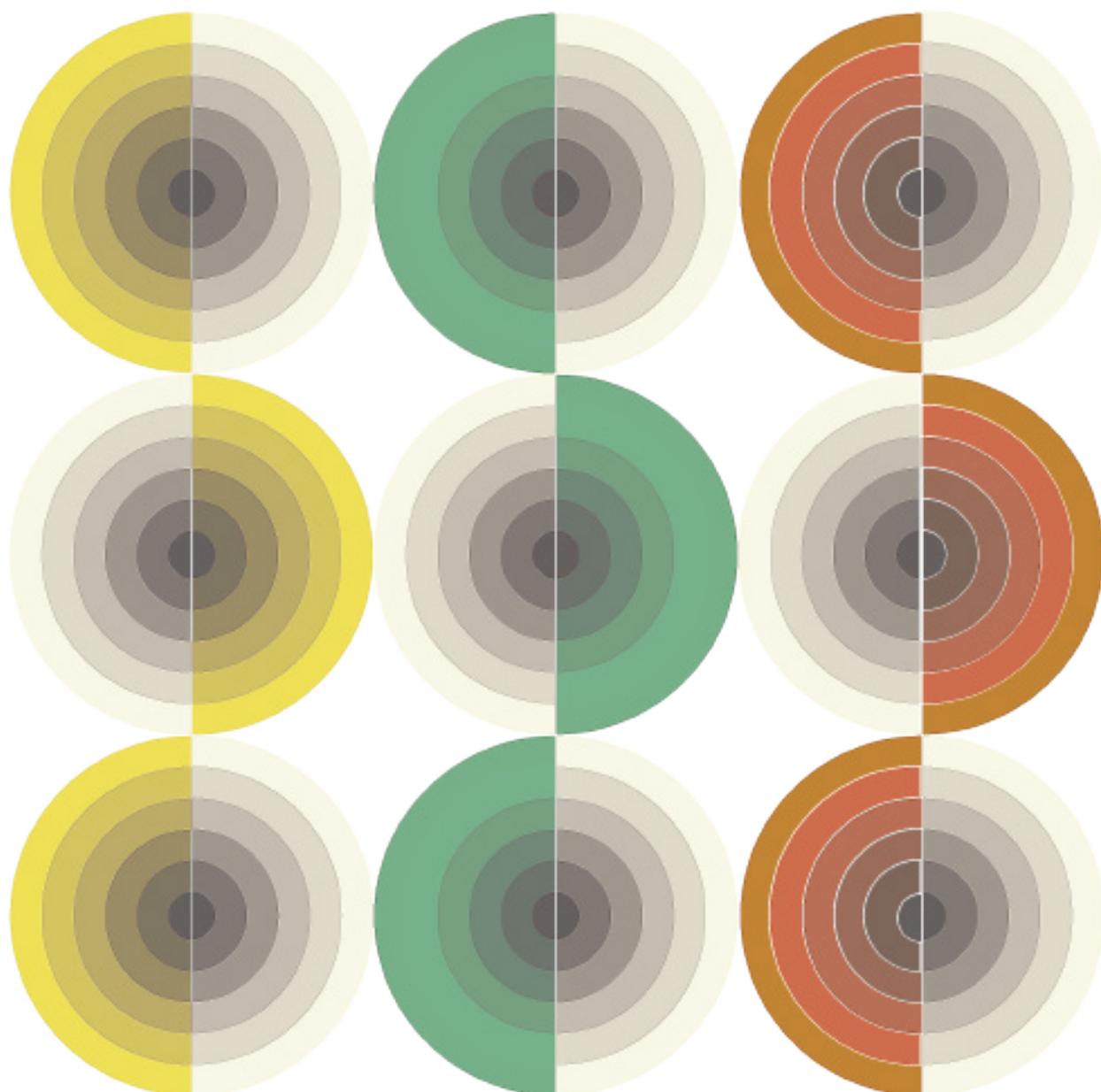


**RERURALE  
NAZIONALE  
20142020**



# Dal PdV all'affidamento dei servizi di valutazione

Nota tecnica dell'incontro della Rete Rurale Nazionale  
del 26 Gennaio 2024





# Dal PdV all'affidamento dei servizi di valutazione

Nota tecnica dell'incontro della Rete Rurale Nazionale del  
26 Gennaio 2024



**Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale  
Nazionale 2014-2020  
Piano di azione biennale 2023-2024  
Scheda progetto 4.2 CREA**

Autorità di gestione: MASAF  
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Autori Gruppo di lavoro 4.2  
Simona Cristiano, Martina Bolli, Francesca Varia, Beatrice Camaioni,  
Roberto Cagliero, Valentina Carta, Francesco Ambrosini, Anna Lapoli

Coordinamento: Martina Bolli, Simona Cristiano

Data: marzo 2024

Impaginazione e grafica: Anna Lapoli



## Acronimi

PDV	Piano di valutazione
PSP	Piano strategico della Pac
CSR	Complementi sviluppo rurale
MASAF	Ministero dell'agricoltura, sovranità alimentare e foreste
CREA	Consiglio per la ricerca economica in agricoltura
RRN	Rete rurale nazionale
ADG	Autorità di gestione
PAC	Politica agricola comunitaria
GDL	Gruppo di lavoro
ADGR	Autorità di gestione regionale
M&V	Monitoraggio e valutazione
SG	Steering group
AT	Assistenza tecnica
DEC	Direttore dell'esecuzione
GAL	Gruppo di azione locale
GO	Gruppi operativi
RAA	Rapporto annuale di attuazione
RAV	Rapporto annuale di valutazione



## Introduzione

Il giorno 26 gennaio 2024 si è tenuto a Roma l'incontro tecnico *"Dal PdV all'affidamento dei servizi di valutazione"*. All'incontro erano presenti i rappresentanti di 15 Regioni e i referenti della Rete Rurale Nazionale del CREA. L'incontro ha rappresentato un momento importante di confronto sui principali aspetti del capitolato di gara per l'affidamento dei servizi di valutazione indipendente, sulle esperienze realizzate e sulle lezioni apprese nei precedenti periodi di programmazione dalle amministrazioni attualmente titolari di interventi del PSP e dei CSR.

Gli aspetti trattati fanno riferimento, in particolare, alle procedure di assegnazione e ai possibili costi dei servizi, all'oggetto e alle tipologie di valutazione da prevedere, alle risorse umane e alle competenze da richiedere, ai modelli di coordinamento e di confronto con i valutatori, ai prodotti da chiedere e alle attività di comunicazione dei risultati della valutazione da declinarsi in funzione delle diverse esigenze, ai dati, ai rapporti con il MASAF e il valutatore nazionale.

## Partecipanti incontro





## I risultati della discussione

È stato presentato l'avanzamento della stesura e dell'approvazione del Piano di valutazione del PSP, di cui forniamo di seguito i riferimenti utili anche per la sua consultazione.

- Approvato lo scorso 9 febbraio a seguito di procedura scritta, disponibile al seguente link:

[https://www.reterurale.it/PAC\\_2023\\_27/MonitoraggioValutazione](https://www.reterurale.it/PAC_2023_27/MonitoraggioValutazione)

- Elementi chiave: valutazione a livello di PSP sotto la responsabilità del MASAF, coordinamento multilivello, fabbisogni e temi generali delle valutazioni, modello di governance.



## Approccio

- **E' il quadro generale di riferimento per la pianificazione e l'organizzazione di attività, competenze e risorse e di tutti i processi relativi alle attività di valutazione del PSP.**



- **Il MASAF, nella sua qualità di Autorità di Gestione Nazionale (AdGN) del PSP, è responsabile per la conduzione di tutte le attività relative alla valutazione del PSP.**
- Le valutazioni condotte a livello nazionale analizzeranno il contributo al raggiungimento degli obiettivi del PSP fornito da tutti gli interventi previsti, mettendo a sistema il contributo degli interventi di sviluppo rurale regionalizzati.
- A livello regionale le valutazioni, **eventualmente** condotte sotto **la responsabilità e nella piena autonomia delle AdGR** in relazione alle specificità regionali (temi, metodi, organizzazione) **potranno** contribuire alla valutazione nazionale.



RETERURALE  
NAZIONALE  
2014-2020



reterurale.it  
f t i o



## Governance

- A livello nazionale (AdGN), **strutture di coordinamento, concertazione multilivello e qualità dei processi valutativi**
- **Adeguate composizione** in termini di numerosità e professionalità in considerazione del carico di lavoro previsto
- Interazione costante con stakeholders
- A livello regionale **autonomia delle scelte e dei compiti** ma **opportuno coordinamento** con AdGN attraverso la partecipazione al CIV (Comitato di indirizzo della valutazione del PSP) e **azioni di follow-up** delle valutazioni.
- **Ruolo della Rete PAC** su metodologie e approcci valutativi



RETERURALE  
NAZIONALE  
2014-2020



reterurale.it  
f t i o





La presentazione è disponibile al seguente link:

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/25582>

Il nuovo modello della PAC in Italia è sicuramente sfidante, ma offre certamente una piena discrezionalità e autonomia nelle scelte in materia di valutazione (temi, tipologie, approcci, metodi e strumenti). Questo rappresenta un'opportunità importante per definire percorsi valutativi più aderenti ai fabbisogni di conoscenza delle amministrazioni e degli stakeholders dei CSR, rafforzandone l'utilità e l'uso.

Al riguardo, si è discusso di alcuni aspetti più generali delle procedure di affidamento, alla luce alle esperienze pregresse compiute dalle amministrazioni regionali, da cui si possono formulare proposte per il futuro.



### **Importanza della valutazione e delle competenze**

Nel merito, sono emersi tre aspetti principali: (a) l'utilità e l'uso delle valutazioni derivano dalla capacità di esprimere una domanda di valutazione autonoma e consapevole; che guarda alla "destinazione d'uso" della valutazione, ossia che parte dalla necessità di conoscenza da impiegare per la programmazione e l'implementazione del programma/degli interventi; (b) la consapevolezza è strettamente legata alle competenze in materia di valutazione: sapere cosa può offrire la valutazione. A questo proposito è emersa l'opportunità di aggiornare le competenze delle amministrazioni attraverso uno specifico percorso formativo che verrà realizzato dalla RRN. (c) la chiarezza delle richieste al valutatore è correlata alla consapevolezza e alla capacità di articolare le esigenze e la destinazione d'uso della valutazione e, anche, alle competenze sulla materia specifica e sui metodi/strumenti valutativi utilizzabili. A questo proposito l'inclusione degli steering group, come emerso dall'analisi delle esperienze pregresse, è senz'altro utile a fornire il supporto specialistico necessario all'amministrazione per esprimere in maniera chiara e più consapevole la domanda di valutazione.



### **Governance multilivello e multi-stakeholders della valutazione del PSP**

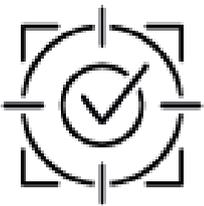
Le AdG presenti all'incontro ritengono altresì utile il coordinamento multilivello della valutazione e, al riguardo, hanno sollevato la questione dell'individuazione delle modalità con cui mettere a sistema dati e informazioni di valutazione a livello nazionale. In questo quadro, è emersa l'opportunità di stimolare il coordinamento fra le valutazioni delle diverse politiche e fondi, prevedendo anche nella stesura del capitolato un impegno in tal senso da parte del valutatore. Alcune esperienze regionali di valutazione indipendente basate su un PdV unitari con alcune tematiche principali condivise sono state particolarmente positive (Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Val d'Aosta). Diversa ma altrettanto positiva è stata l'esperienza della Regione Campania, nella cui cabina di regia per la valutazione regionale, composta dai responsabili degli interventi, venivano messi a confronto le valutazioni e gli esiti relativi agli obiettivi tematici dell'Accordo di Partenariato.



## Tempistica e livello di dettaglio nella definizione dei capitolati

Tra il 2024 e il 2025 le amministrazioni affideranno i servizi di valutazione del CSR. In generale, è emersa la necessità di prevedere capitolati un buon equilibrio tra, da una parte, richieste chiare, circoscritte e dettagliate dei servizi attesi e, dall'altra parte, adeguati margini di proposizione innovativa, da parte dei valutatori, in merito a approcci, metodi, strumenti di valutazione e, anche, per ciò che riguarda le soluzioni organizzative e le interazioni con la committenza.

Nel merito della definizione dei capitolati tecnici relativi agli affidamenti dei servizi di valutazione, si è discusso dei seguenti aspetti:



## Ambiti, temi e tipologie di valutazione

Su questi temi la discussione è stata particolarmente aperta, dato l'interesse diffuso a procedere a processi valutativi che possano essere utili e in sincrono con le esigenze implementative dei CSR e con la possibilità di una restituzione ampia dei risultati della valutazione ai diversi portatori di interesse.

Il confronto ha riguardato la ricerca di un equilibrio tra le opportunità, da una parte, di definire temi di valutazione aderenti alle specificità delle singole realtà e dei CSR (es. zone montane, aree con difficoltà ambientali come, ad esempio, quelle vulnerabili ai nitrati, sia lo sviluppo rurale che gli ecoschemi, possibili sinergie e vincoli tra i diversi strumenti di politica comunitaria, nazionale e regionale) e, dall'altra parte, di individuare temi generali di comune interesse per tutte o alcune tra le Regioni e Province Autonome e lo stesso MASAF, attorno ai quali definire una domanda valutativa coordinata, intorno a cui attivare scambi e collaborazioni, che consentano di rimettere a sistema le valutazioni anche in una prospettiva e di benchmarking, restituendo un quadro più completo, non frammentario, delle diverse modalità di attuazione degli effetti relativi a taluni interventi.

In questo quadro, anche il confronto in termini di tipi e approcci di valutazione è riconosciuto come una grande opportunità di crescita di tutto il sistema della PAC in Italia.

In linea generale, i temi per i quali è emerso un potenziale interesse comune alle Autorità di Gestione sono:

- Coerenza con gli obiettivi della PAC (in che misura i complementi regionali si allineino agli obiettivi generali della PAC, come la sostenibilità ambientale, la competitività agricola e la coesione territoriale e con il PSP).
- Cambiamenti socio-economici (le misure regionali sono state in grado di innescare cambiamenti sull'occupazione, sul reddito agricolo, sulla diversificazione economica e sulla coesione sociale).
- Sostenibilità ambientale (i CSR integrano efficacemente gli obiettivi di sostenibilità ambientale della PAC, anche in relazione alla architettura verde).
- Innovazione e ricerca (le scelte regionali incentivano l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo, contribuendo così alla competitività e alla resilienza del sistema agricolo regionale).



- Efficienza e efficacia amministrativa (Esaminare l'efficienza e l'efficacia dell'amministrazione dei complementi regionali, inclusi tempi di erogazione, semplicità delle procedure, efficacia dei criteri, efficienza dei controlli e riduzione della burocrazia).
- Adattabilità e flessibilità (capacità dei CSR di essere adattati ai cambiamenti delle condizioni locali, dei mercati e delle politiche, garantendo al contempo la coerenza con gli obiettivi generali della PAC, anche in termini di delivery).
- Equità e inclusione (le politiche regionali possono garantire un accesso equo e inclusivo agli aiuti agricoli, prevenendo eventuali disparità tra i diversi segmenti della comunità agricola).

Infine, è stato menzionato il tema relativo ai possibili cambiamenti nella distribuzione delle risorse del pagamento di base dell'ex I Pilastro della PAC a partire dal 2028, anno in cui molto probabilmente avverrà l'abolizione dei titoli.



## **Dati e sistemi informativi**

Il confronto è stato impostato su tre aspetti rispettivamente relativi:

### **Dati e loro fonti**

Nel contesto dell'affidamento è opportuno chiarire gli impegni che sia l'amministrazione che il valutatore sono tenuti ad assumersi. Al riguardo, nel capitolato, inoltre, sarebbe opportuno stabilire quali tipologie di dati dovranno essere raccolte dal valutatore e in quale eventuale fase successiva del contratto dovrà essere sviluppato il mapping completo dei dati di dettaglio necessari alla valutazione.

### **Metodi di raccolta ed elaborazione**

L'individuazione delle fonti, i metodi di indagine e le modalità di acquisizione dei dati sono elementi che vengono definiti, infatti, più approfonditamente nel disegno di valutazione e nella disamina delle condizioni di valutabilità e che quindi incidono poco nella fase di definizione dei capitoli. In particolare, è nella fase di mapping dei dati disponibili, considerata la domanda valutativa e il metodo prescelto, che viene definito l'eventuale fabbisogno di dati per la valutazione: quali dati primari far raccogliere al valutatore, il metodo di raccolta, frequenza e ampiezza del campione.

I metodi di raccolta dei dati primari, in particolare, dovranno essere implementati alla luce delle successive fasi di elaborazione degli indicatori e, soprattutto, della stima degli impatti netti.

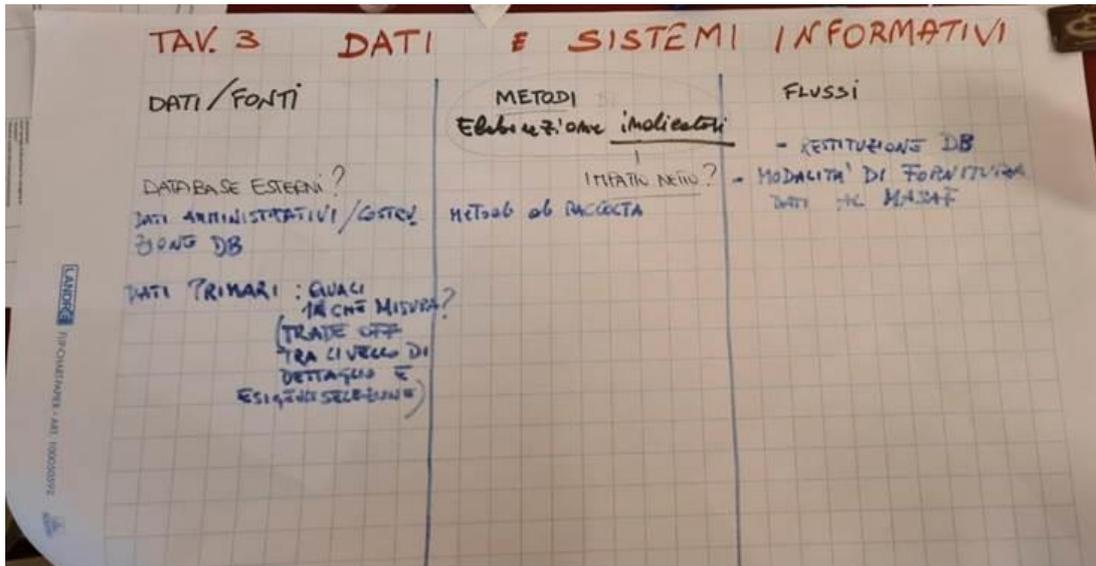
### **Scambio dei dati e delle informazioni**

L'opportunità di prevedere temi comuni di valutazione nella prospettiva di una clusterizzazione dei risultati a livello nazionale e/o comparazione e benchmarking, è opportuno prevedere la definizione preliminare, tra amministrazioni, di format condivisi di database e modalità di elaborazione e restituzione dei dati e delle informazioni per lo scambio di dati e informazioni.

In conclusione, nella discussione si sono evidenziati i seguenti aspetti che potrebbero essere oggetto di valorizzazione nella selezione delle offerte:

- utilizzo di banche dati da fonti esterne pubbliche o private (open access o a pagamento);
- competenze del valutatore nell'utilizzo di big-data, in statistica e in informatica;
- metodi di raccolta dati primari innovativi;
- realizzazione e restituzione dei database, anche al sistema informativo nazionale;

- raccolta e trasmissione delle informazioni necessarie alla valutazione delle strategie di sviluppo locale e/o dei gruppi operativi al MASAF/valutatore nazionale.



## Governance, coordinamento e modelli di confronto con i valutatori

### Gruppo di lavoro ed esperti

È importante prevedere nel capitolato una adeguata composizione (quali e quante figure professionali) nonché un adeguato bagaglio di competenze; aspetto questo particolarmente dirimente.

Il gruppo di lavoro dovrà essere rispondente in particolare in termini di:

- esperienza/seniority;
- specializzazione sia in materia di valutazione che nelle materie specifiche (es. statistica)
- Innovatività delle competenze figure specialistiche (es. comunicazione, IA, Big Data, GIS);
- organizzazione basata su un unico responsabile del progetto/project manager, coadiuvato da coordinatori tecnico-scientifici/team leader per macro ambiti;
- modalità di coinvolgimento (tempi e risorse dedicate rispetto ai prodotti; luogo di lavoro);
- criteri di sostituzione o necessità di affiancamento in caso di temporanea sostituzione.

### Funzioni e compiti del valutatore

Un altro aspetto da considerare nella stesura del capitolato è rappresentato dalle funzioni e compiti del valutatore rispetto alle esigenze del servizio di valutazione, in particolare termini di:

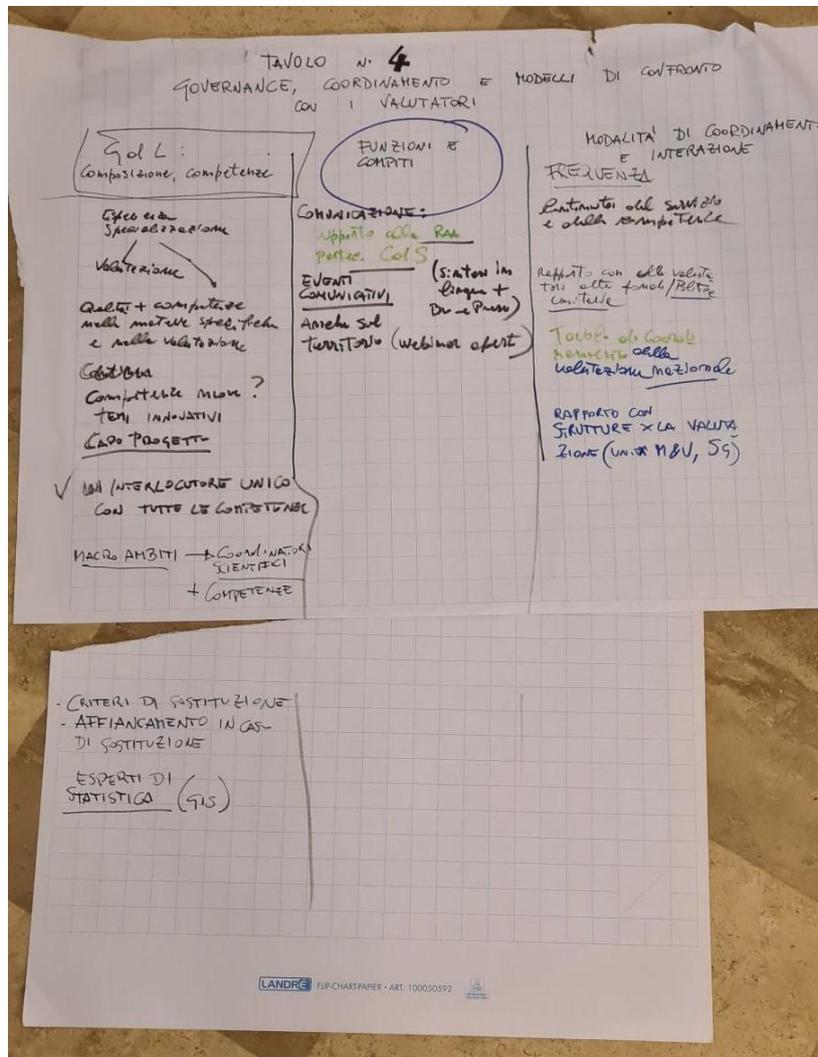
- attività di valutazione in senso stretto;
  - ulteriori forme di supporto all'amministrazione (es. supporto alle attività di rendicontazione);
  - comunicazione e follow up dei risultati della valutazione (es. Partecipazione a eventi, anche sul territorio);
- partecipazione ai Comitati di Monitoraggio, supporto alla fornitura di dati, metadati e risultati delle valutazioni al MASAF.



## Modalità di coordinamento e interazione con le amministrazioni

Un aspetto importante della qualità del servizio riguarda i rapporti di collaborazione, la frequenza/periodicità, la tempestività, la continuità del servizio e delle funzioni/competenze prestate sia dai singoli esperti all'interno del GdL.

- Il Capitolato dovrà entrare nel merito dei seguenti elementi: modalità di raccordo del valutatore con l'AdGR e le strutture di governo sia della valutazione che del contratto affidato (unità M&V, SG, AT, DEC);
- Raccordo con Organismo pagatore regionale e nazionale;
- interazione del valutatore con altri stakeholder (GAL, GO, autorità ambientali regionali e nazionali, ecc.);
- collaborazione tra valutatore regionale e valutatore PSP e altri valutatori regionali;
- interazione con la Rete nazionale della PAC.





## Prodotti valutativi e comunicazione

I prodotti valutativi e la comunicazione dei risultati della valutazione rappresentano elementi importanti all'interno dei capitolati, in relazione ai quali il nuovo assetto di governance della PAC 2023-2027 e gli insegnamenti delle esperienze avute nel precedente periodo di programmazione pongono di fronte ad alcuni cambiamenti. In particolare, viene a mancare la necessità di prevedere alcuni prodotti periodici (ovvero le RAV e la Relazione intermedia con relativi aggiornamenti che avevano la funzione di preparare l'aggiornamento dello stato dell'arte della valutazione all'interno delle RAA. Il mantenimento di questi prodotti – e dunque la loro utilità - dovrà essere valutato dalla singola AdG, potendo comunque rappresentare una occasione per ricevere una informativa sulle attività realizzate e in essere da parte del valutatore.

Si conferma, invece, l'utilità dei rapporti tematici in merito ai quali, tuttavia, è emersa la necessità di non blindare eccessivamente i temi a livello di capitolato in modo da consentire l'emersione della domanda valutativa in corso di contratto, anche per seguire l'insorgenza di eventuali esigenze connesse all'attuazione o a cambiamenti inattesi del contesto, come ad esempio è avvenuto dura la crisi pandemica di COVID-19. L'ipotesi di realizzare valutazioni per obiettivi specifici appare abbastanza fattibile e utile.

Inoltre, per ogni prodotto è stato proposto di prevedere in sede di capitolato l'utilizzo di una check list di collaudo, nonché la consegna di una bozza prima della scadenza prevista (es. 30 giorni prima della consegna della versione definitiva). Ciò per consentire un confronto e una interlocuzione proficua tra valutatore e amministrazione nell'arco dell'intero processo valutativo. A tal fine, la soluzione adottata dalla Regione Toscana vede ogni prodotto di valutazione articolato in due parti (ognuna delle quali oggetto di una distinta consegna): una prima parte dedicata alle fasi valutative di strutturazione e osservazione, una seconda parte specifica per le fasi di analisi e giudizio.

Per evitare eventuali "economie di scala" legate ai prodotti valutativi i è stato proposto di prevedere il divieto di autoplagio.

### Rilascio delle banche dati

Le amministrazioni devono assicurarsi il rilascio delle banche dati e, possibilmente, anche attraverso il supporto delle assistenze tecniche, la messa a sistema delle stesse e la costruzione di serie storiche.

Queste ultime rappresentano una fonte importante di informazione sui programmi, sulla loro attuazione e sui loro effetti di cui le amministrazioni potrebbero beneficiare per la costruzione di modelli e strumenti di supporto alle decisioni su cui basare scelte di politica più evidence-based.

È necessario, pertanto, la richiesta e il rilascio delle banche dati del valutatore, che spesso vengono dichiarate in offerta tecnica ma che poi risultano di difficile consultazione e utilizzo da parte dell'amministrazione regionale.

### Divulgazione dei risultati delle valutazioni

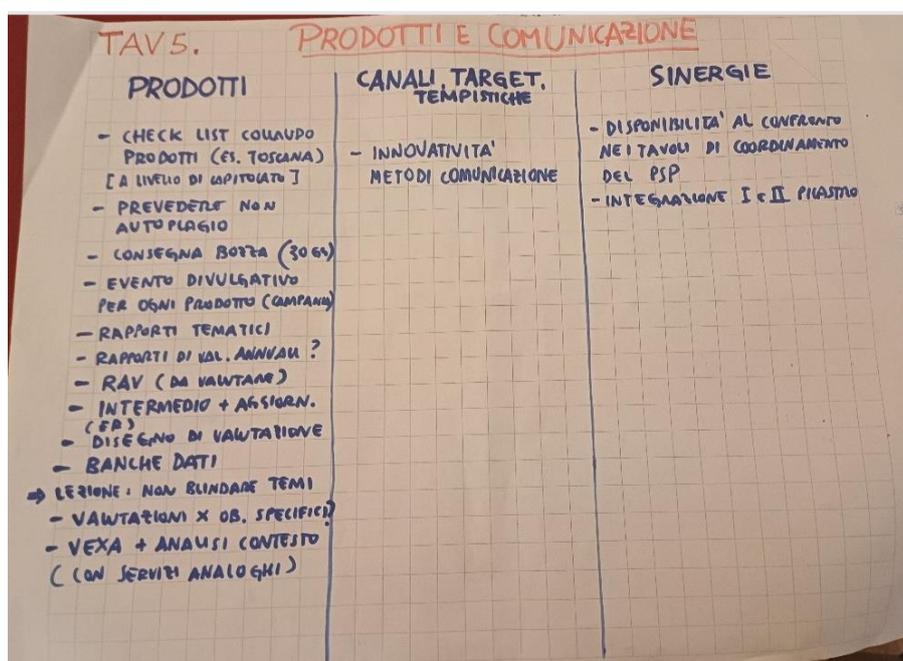
L'associazione di un evento divulgativo per prodotto valutativo è risultata una interessante pratica adottata in passato dalla Regione Campania; tuttavia, la fattibilità di tale richiesta andrà valutata anche in termini di budget. Inoltre, la necessità di prevedere analisi di contesto ad hoc potrebbe portare a riservare una quota del budget per servizi analoghi, come è avvenuto nel precedente periodo di programmazione.

Con riferimento ai canali e alle modalità di comunicazione e divulgazione dei risultati della valutazione, è emersa la necessità di prevedere metodi innovativi che potrebbero anche essere incentivati anche attraverso una opportuna formulazione dei criteri di valutazione dell'offerta.



I tempi e i prodotti della valutazione verranno definiti nel Disegno di valutazione. In ogni caso, il servizio oggetto dell'affidamento dovrebbe includere la realizzazione almeno dei seguenti prodotti e attività.

Prodotti/Attività attesi	Tempistica indicativa per la consegna
Disegno di valutazione, incluse le condizioni di valutabilità	40 giorni dall'aggiudicazione/affidamento
Approfondimenti tematici	in relazione alle specificità del CSR e alle esigenze degli stakeholder
Analisi valutative delle performance di programma (stock-taking)	Cadenza annuale e in relazione agli incontri dei Comitati di monitoraggio del CSR
Eventi di divulgazione e confronto sui risultati delle valutazioni	In relazione alle analisi e agli approfondimenti valutativi
Piano di comunicazione e follow-up della valutazione	Entro 30 gg dal disegno di valutazione



## Procedure di assegnazione

### Determinazione del prezzo a base d'asta €

Al riguardo, le amministrazioni possono mettere a sistema i dati relativi ai dettagli dei costi dei servizi di valutazione sostenuti nei periodi di programmazione precedenti per determinare dei valori medi in base ai quali stabilire il prezzo a base d'asta.

Si potrà, inoltre, fare riferimento all'indagine di mercato realizzata dalla RRN per il periodo di programmazione 2014-2020 ([RRN, 2016](#)).

La determinazione, in ogni caso, dovrà essere fatta tenendo presente:

- la brevità del periodo di programmazione rispetto a quelli precedenti;



- la proporzionalità delle dotazioni finanziarie relative all'assistenza tecnica degli attuali programmi;
- la diversità e numerosità delle valutazioni che le amministrazioni, in assenza di obblighi specifici, potranno decidere di richiedere;
- le indagini territoriali e aziendali, se opportunamente realizzate attraverso metodi di osservazione sul campo, di tipo face-to-face, e/o partecipativi richiedono, evidentemente, un impegno finanziario più oneroso dell'impiego di tecniche d'indagine computerizzate (es. CAWI, CATI). L'impegno richiesto, eventualmente, per la valutazione del LEADER, dev'essere opportunamente determinato in maniera distinta rispetto agli altri servizi richiesti.

#### Durata degli affidamenti

In generale, le risorse messe a bando per l'affidamento del servizio dovranno essere commisurate al fatto che il processo di valutazione si protrarrà oltre il 2029, ovvero fino alla conclusione degli interventi, consegna dei prodotti di valutazione e relativo follow up.

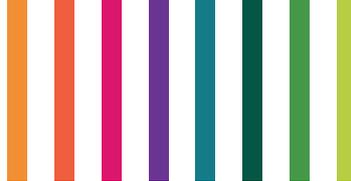
#### Selezione delle offerte

L'inclusione di esperti tematici e della RRN nelle commissioni di valutazione delle offerte sembra essere stata utile per rafforzare la capacità di analisi tecnica delle proposte da parte delle amministrazioni.

Riguardo ai criteri di selezione, le procedure di affidamento dei servizi di valutazione relativi al periodo 2014-2022 hanno fatto emergere in maniera diffusa:

- un numero significativo di offerte anomale o, comunque, condizionate da cospicui ribassi;
- inadeguatezza del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa con una attribuzione dei punteggi massimi che premia con massimo 70 punti l'offerta tecnica e con massimo 30 punti quella economica. Questa formulazione offre meno garanzie di assicurarsi l'offerta migliore in termini di qualità del servizio, in quanto incoraggia i valutatori ad avanzare ribassi "anomali" o comunque poco sostenibili rispetto alla portata delle attività valutative.

È pertanto opportuno formulare la griglia dei criteri di valutazione ampliando l'opportunità di premiare la qualità dei servizi proposti, sotto diversi aspetti: innovatività, servizi aggiuntivi, uso di tecniche statistiche d'indagine e analisi, inclusione di esperti tematici, modalità di interazione con l'amministrazione, ecc.



## **Rete Rurale Nazionale**

Ministero dell'agricoltura, della sovranità  
alimentare e delle foreste

Via XX Settembre, 20 Roma

**f**    **RETERURALE.IT**

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale)  
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2022

