



Assessorato alle opere pubbliche, difesa del suolo ed edilizia residenziale pubblica
Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche

NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DELLE OPERE PUBBLICHE (NUVVOP)

(l.r. 20 novembre 1995, n. 48, modificata, e legge 17 maggio 1999, n. 144)

RELAZIONE SULLE ATTIVITÀ REALIZZATE NELL'ANNO 2014

a. IL NUVVOP E IL PIANO DI ATTIVITÀ 2014

Con deliberazione n. 143 del 7 febbraio 2014, la Giunta regionale ha ricostituito il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (Nuvv) della Valle d'Aosta, di cui alla legge regionale 48/1995 e successive modificazioni. Nell'ambito del Nuvv operano le due sezioni del Nucleo di valutazione e verifica delle opere pubbliche (NUVOPP) e del Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale (NUVAL), quest'ultima con competenze trasversali riferite agli ambiti d'intervento dei programmi europei e statali, a finalità strutturale.

La ricostituzione del NUVOPP ha riguardato però la sola componente interna dell'Amministrazione regionale rinviando ad una successiva deliberazione la nomina degli esperti esterni del NUVOPP. A tale indicazione non è stato dato seguito per via delle riduzioni di bilancio operate nel corso dell'anno per garantire il rispetto del patto di stabilità. Nel corso del 2014 pertanto il NUVOPP è stato costituito solo dalle seguenti figure:

- il Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche dell'Assessorato opere pubbliche, difesa del suolo e edilizia residenziale pubblica, con funzioni di Presidente;
- il Coordinatore del Dipartimento infrastrutture, viabilità ed edilizia residenziale pubblica dell'Assessorato opere pubbliche, difesa del suolo e edilizia residenziale pubblica;
- il Coordinatore del Dipartimento legislativo e legale della Presidenza della Regione o in caso di impedimento un suo delegato;
- il Direttore della Direzione Pianificazione territoriale dell'Assessorato territorio e ambiente;
- il Dirigente della Struttura Verifiche gestionali e supporto pianificazione dell'Assessorato opere pubbliche, difesa del suolo e edilizia residenziale pubblica.

Nella sua nuova composizione nel 2014, i componenti del NUVOPP hanno svolto una serie di attività sulla base delle funzioni assegnate¹, senza che siano state però organizzate riunioni plenarie, il cui risultati sono stati condivisi con il Presidente del Nuvv nell'ambito delle riunioni del Nuvv stesso.

¹ Le funzioni del NUVVOP, di cui alla richiamata DGR 143/2014, concernono:

- l'attività di indirizzo, con particolare riferimento alla condivisione di tecniche di programmazione e valutazione finalizzate all'ottimale utilizzo dei fondi regionali, statali e europei, nonché al rafforzamento del sistema di monitoraggio, e di supporto metodologico alle strutture regionali competenti per l'elaborazione, l'attuazione, il monitoraggio, la valutazione e la verifica dei documenti di programma, anche con l'organizzazione di giornate di formazione rivolte a professionisti e amministratori;
- l'attività di analisi di opportunità e fattibilità degli investimenti e di valutazione ex ante di progetti ed interventi;
- l'attività di indirizzo metodologico al Coordinatore del ciclo per la realizzazione dei lavori pubblici nella fase progettuale e per la verifica e la validazione del progetto di un lavoro pubblico, prevedendo anche l'organizzazione di giornate di formazione rivolte a professionisti e amministratori;
- ulteriori attività che si dovessero rendere necessarie nella fase di programmazione degli interventi sia in quella di progettazione degli stessi per migliorare la capacità dell'Amministrazione pubblica di esprimere risposte ai bisogni e per supportare il Coordinatore del ciclo.

Di seguito, si descrivono brevemente le attività realizzate dal NUVOPP nel corso dell'anno con riferimento alle funzioni assegnate.

b. LE ATTIVITÀ REALIZZATE

1. attività di indirizzo, con particolare riferimento alla condivisione di tecniche di programmazione e valutazione finalizzate all'ottimale utilizzo dei fondi regionali, statali e europei, nonché al rafforzamento del sistema di monitoraggio, e di supporto metodologico alle strutture regionali competenti per l'elaborazione, l'attuazione, il monitoraggio, la valutazione e la verifica dei documenti di programma, anche con l'organizzazione di giornate di formazione rivolte a professionisti e amministratori;

1.1 Condivisione di tecniche di programmazione e valutazione finalizzate all'ottimale utilizzo dei fondi regionali, statali e europei e supporto metodologico alle strutture regionali competenti per l'elaborazione, l'attuazione, il monitoraggio, la valutazione e la verifica dei documenti di programma

In data 8 gennaio 2014 il dirigente della struttura Verifiche gestionali e supporto alla programmazione ha trasmesso una nota all'Assessore e allo scrivente sull'attività svolta per la programmazione dei lpp nel 2013, evidenziando le criticità e possibili interventi correttivi:

- informazione/formazione rivolta alle strutture regionali con titolo di responsabilità di attuazione dei lavori pubblici, al fine di rendere coerenti e condivisi i criteri e le modalità di programmazione da utilizzare;
- definizione di criteri unici e omogenei per l'inserimento dei lavori nei documenti di programmazione al fine di implementare il Programma di previsione triennale con tutti i lavori pubblici che oggi non vengono inclusi ma che senz'altro sono da considerare di interesse regionale intendendo per tali, ai sensi della l.r. 12/1996, art. 3, comma 1, quelli da realizzarsi nel territorio della regione da parte dell'Amministrazione regionale, dei Comuni, delle Comunità Montane e di altri soggetti pubblici e privati che operano con finanziamento pubblico;
- sviluppo di un maggiore livello di congruità tra il documento di programmazione triennale ed il bilancio di gestione regionale per lo stesso triennio al fine di renderlo, come dovuto, un documento con finalità programmatiche della copertura della spesa per gli investimenti in opere pubbliche e non un semplice elenco di interventi sottoposto all'approvazione del Consiglio; in questo senso lo "sfoltoimento" dei lavori

oggi inclusi nell'Allegato (tristemente noto come "libro dei sogni"), rappresenterebbe comunque una azione efficace per rendere il documento più "realistico" e correlato alle disponibilità finanziarie in essere.

Nelle successive settimane gli argomenti indicati dal dirigente della struttura Verifiche gestionali e supporto alla programmazione sono stati oggetto di specifici approfondimenti con il Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche e con il Coordinatore del Dipartimento infrastrutture, viabilità ed edilizia residenziale pubblica per definire le linee guida da adottare per la programmazione dei lpp 2014. Tali approfondimenti hanno portato ad un primo documento del 25/02/2014 quale promemoria per la Giunta regionale, che ne ha condiviso l'impostazione.

A seguito della condivisione della Giunta il Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche ha convocato con una mail del 2 marzo tutte le strutture interessate alla programmazione dei lpp per il 12 marzo per definire le modalità di predisposizione per l'anno 2014 dei documenti di programmazione dei lavori pubblici (Piano Operativo annuale e Programma di Previsione triennale a valere sul triennio 2014/2016), informando successivamente la Giunta regionale degli esiti dell'incontro.

Le attività sono rimaste sospese a seguito della crisi politica e solo in data 18 giugno è stato presentato al nuovo Assessore una rapporto con quanto fatto e con le proposte per la programmazione dei lpp in generale e per il 2014 in particolare.

Alla riunione della Consulta dei lpp, (art. 40 bis, comma 1, l.r. 20 giugno 1996, n.12), del 31 luglio 2014 sono state presentate le nuove linee di azione della programmazione e il Piano operativo dei lpp per il 2014.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 1206 del 29 agosto 2014 è stato approvato il Piano regionale operativo dei lavori pubblici per l'anno 2014, ed è stato affidato alla struttura organizzativa Verifiche Gestionali e Supporto Pianificazione il compito di svolgere le attività tecnico-amministrative necessarie per la predisposizione dei documenti di programmazione e pianificazione dei lavori pubblici per il triennio 2015-2017 entro il mese di gennaio 2015 secondo le indicazioni del promemoria del 18 giugno.

In data 27 ottobre sono state anticipate ai dirigenti interessati la bozza delle linee guida per la programmazione dei lpp 2015 per acquisire osservazioni; tale documento è stato poi formalizzato con la nota prot. n. 12194 in data 10/11/2014. Il documento è stato infine illustrato ai dirigenti interessati durante un incontro che si è svolto il 10 dicembre 2014.

Con tale documento, nel rispetto delle disposizioni di legge e tenuto conto delle criticità già riscontrate in passato dai diversi soggetti portatori d'interessi nell'ambito della programmazione regionale dei lavori pubblici – criticità

ribadite anche dalla recente Relazione al Consiglio regionale su “L’attività negoziale pubblica della Regione Valle d’Aosta nel 2011” redatta dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti, si è provveduto a ridefinire in modo sostanziale il sistema di programmazione dei lavori pubblici con l’intento di perseguire due obiettivi strategici di ordine generale di seguito richiamati.

1. sviluppare un maggiore livello di congruità tra la programmazione dei lavori pubblici e la necessità di copertura finanziaria che ne deriva: al tal fine si è deciso di riallineare le attività di predisposizione del documento di programmazione, sia temporalmente che sostanzialmente, con quelle di formazione del Bilancio regionale;
2. rappresentare una “fotografia” d’insieme, a livello regionale, della spesa complessiva per gli investimenti dedicati ai lavori pubblici, e alle opere pubbliche più rilevanti, di interesse regionale: al tal fine si è deciso di comprendere nel documento di programmazione, in modo più esaustivo, sia gli interventi realizzati direttamente dalla Regione, indipendentemente dalla loro natura (manutenzione, completamento o nuova realizzazione) e dalla fonte di finanziamento (residuo passivo, competenza a Bilancio, fonti “extra” Bilancio, fondi statali e comunitari), sia quelli finanziati, mediante specifiche leggi o programmi di settore, a beneficio di altri soggetti attuatori pubblici (fatti salvi gli interventi gestiti direttamente dalle Società di scopo) o privati.

1.2 Rafforzamento del sistema di monitoraggio

Nell’ambito delle attività finalizzate alla revisione delle procedure utilizzate per la predisposizione dei documenti di programmazione, il Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche e il Dirigente della struttura organizzativa Verifiche Gestionali e Supporto Pianificazione è stato definito un sistema di codificazione univoca degli interventi che ne consente la tracciabilità da un anno di programmazione all’altro e la contestuale possibilità di attivare processi di monitoraggio del loro stato di avanzamento e di quello dei singoli documenti.

L’apposito applicativo informatico, oggi accessibile via web sul sito istituzionale dell’Amministrazione regionale, è stato predisposto per gestire sia la composizione dei documenti di programmazione sia il monitoraggio del loro stato di attuazione, anche con riferimento ai singoli interventi in essi ricompresi, ed è costituito da due procedure distinte, ma interconnesse, che organizzano rispettivamente:

- le attività necessarie alla produzione dei documenti di programmazione esercitate, da ogni Struttura regionale responsabile dell'attuazione degli interventi, mediante la compilazione delle schede identificative dei lavori e la loro trasmissione alla banca dati del Sistema;
- le attività di monitoraggio esercitate dal gestore del Sistema, mediante l'acquisizione dei dati in corso d'anno con il conseguente aggiornamento della banca dati stessa.

Relativamente alla predisposizione dei documenti di programmazione, alla scadenza annuale prevista, il gestore del Sistema rileva le schede dei lavori, compresi nella programmazione corrente, non ancora affidati/aggiudicati e le rende disponibili, mediante l'attivazione in rete dell'applicativo, alle Strutture responsabili della loro attuazione affinché le stesse definiscano gli interventi da confermare, modificare, eliminare o inserire "ex novo" per il successivo triennio di programmazione.

Relativamente alle attività di monitoraggio dei singoli interventi, il gestore del Sistema provvede all'aggiornamento della banca dati con le informazioni relative allo stato di avanzamento dei lavori acquisite direttamente attraverso l'analisi degli atti amministrativi (PD o DGR) prodotti in relazione all'iter complessivo di realizzazione, affrancando la Struttura responsabile da qualsiasi forma di trasmissione dei dati e di validazione degli stessi perché già resi conformi dalla valenza giuridica dell'atto amministrativo. Il gestore del Sistema assicura inoltre le attività di elaborazione dei dati, sia in funzione di report di controllo predefiniti sia nel caso di specifiche esigenze di monitoraggio, e ottempera agli obblighi derivanti dalle norme che regolano la trasparenza dell'azione amministrativa mediante apposite funzionalità di gestione predisposte al fine della pubblicazione, sul sito istituzionale dell'Amministrazione, della documentazione relativa al monitoraggio della programmazione corrente nonché dell'aggiornamento dell'archivio delle programmazioni precedenti.

Sulla base del sistema di monitoraggio così implementato è stato possibile fornire con regolarità nel corso del 2014 lo stato di attuazione del Piano operativo dei lavori pubblici 2014 e i dati sulle aggiudicazioni e sui subappalti in occasione di un'interpellanza in Consiglio Regionale.

Analogamente è stato possibile sostenere con un adeguato flusso informativo i lavori della Consulta dei lavori pubblici.

2. Attività di analisi di opportunità e fattibilità degli investimenti e di valutazione ex ante di progetti ed interventi

Nel corso del 2014 non ci sono state richieste di istruttoria a tali fini.

3. Attività di indirizzo metodologico al Coordinatore del ciclo per la realizzazione dei lavori pubblici nella fase progettuale e per la verifica e la validazione del progetto di un lavoro pubblico, prevedendo anche l'organizzazione di giornate di formazione rivolte a professionisti e amministratori

Nel corso del 2014 è stata data la priorità alla fase di programmazione, ma, anche a causa della mancanza degli esperti, non si è svolta alcuna attività in tale ambito.

4. Altre funzioni ulteriori attività che si dovessero rendere necessarie nella fase di programmazione degli interventi sia in quella di progettazione degli stessi per migliorare la capacità dell'Amministrazione pubblica di esprimere risposte ai bisogni e per supportare il Coordinatore del ciclo

4.1 Monitoraggio opere pubbliche in attuazione del D. Lgs. n. 229/2011 – Nuove modalità di invio dei dati

Il Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche e il Dirigente della struttura organizzativa Verifiche Gestionali e Supporto Pianificazione hanno definito le modalità di adempimento a quanto previsto dalla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) da parte delle Stazioni Appaltanti.

Con la legge n. 196/2009 è stata istituita la Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) in seno al Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) con l'obiettivo di monitorare gli andamenti della finanza pubblica e, particolare, la programmazione delle opere pubbliche e l'attuazione dei relativi interventi. Con il successivo Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ragioneria Generale dello Stato del 26/02/2013 (attuativo dell'art. 5 del D. Lgs. n. 229/2011) è stato definito, nell'Allegato A, il contenuto informativo minimo dei dati che i soggetti destinatari della normativa (le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 della legge n. 196/2009, nonché i soggetti diversi dalle amministrazioni pubbliche destinatari di finanziamenti ed agevolazioni a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche) devono detenere e comunicare alla BDAP nonché le relative tempistiche.

La comunicazione delle informazioni alla BDAP è un presupposto per l'erogazione dei finanziamenti dello Stato e l'adempimento di tale obbligo è verificato dai competenti Uffici preposti al controllo di regolarità amministrativa e contabile all'atto dell'erogazione del finanziamento stesso.

Con la nota del 23 settembre u.s., prot. n. 9724/DDS, "Monitoraggio opere pubbliche in attuazione del D. Lgs. n. 229/2011 - Nuove modalità di invio dei dati", sono state impartite le necessarie direttive.

Successivamente, al fine di ottemperare agli adempimenti richiesti relativamente all'individuazione del "referente unico" per l'Amministrazione regionale, è stata registrata l'utenza definitiva in capo al Dirigente della Struttura organizzativa Verifiche Gestionali e Supporto Pianificazione, arch. Franco Pagano, il quale assume, come richiesto, le funzioni di raccordo interno, sia per la produzione delle informazioni che per i rapporti con il MEF relativi all'invio dei dati alla BDAP.

4.2 Implementazione del sito internet istituzionale

Al fine di fornire un'informazione completa e trasparente in merito alla programmazione dei lavori pubblici, è stata implementata nel sito istituzionale la sezione Opere pubbliche – Programmazione LLPP articolandola in:

- Programmazione corrente: aggiornata con i documenti della programmazione corrente in materia di lavori pubblici (Programma regionale di previsione dei lavori pubblici per il triennio e Piano regionale operativo annuale);
- Archivio : contenente i documenti relativi alle programmazioni precedenti (sia triennali che annuali) sino al 2010;
- Monitoraggio programmazione corrente : contenente lo stato di attuazione del Piano operativo annuale (aggiornamento trimestrale), le modifiche apportate al Programma di previsione triennale (aggiornamento annuale) e i raffronti tra le programmazioni 2014/2016 – 2015/2017.

4.3 Svolgimento di ulteriori attività che si dovessero rendere necessarie, connesse agli ambiti di propria competenza.

Nel corso del 2014, il NUVVOP ha partecipato, per il tramite del suo Presidente, alle riunioni del Nuvv, di cui costituisce, assieme al NUVAL, una delle due sezioni.

Nello specifico, il Nuvv è stato convocato l'11 marzo 2014, a seguito della ricostituzione del Nucleo, per la condivisione del Piano di attività delle due sezioni, da realizzare nel 2014.

Successivamente, per assicurare la condivisione delle informazioni e delle azioni in corso del NUVAL e del NUVVOP, con i Presidenti delle rispettive Sezioni, il Presidente del Nuvv ha convocato una seconda riunione in data 16 giugno 2014, in occasione

della quale è stata richiamata la ripresa delle attività organizzate a livello statale a sostegno della Rete dei Nuclei regionali e centrali.

Infine, nella riunione del 28 novembre 2014, è stato affrontato il tema del riparto delle risorse relative alle annualità 2013 e 2014, destinate al funzionamento dei Nuclei, ed è stato illustrato il documento *“Linee guida per la programmazione dei lavori pubblici di interesse regionale”*, redatto dal Coordinatore del Dipartimento programmazione, difesa del suolo e risorse idriche e dal Dirigente della Struttura verifiche gestionali e supporto pianificazione. Sono, infine, state concordate le modalità di predisposizione della relazione sulle attività del Nucleo nell’anno 2014 e condivisi approfondimenti sull’operatività del NUVVOP.

Aosta, 17 aprile 2015