

Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo

GUIDA DELLA DGCS PER LA VALUTAZIONE D'IMPATTO DEGLI INTERVENTI DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

(Legge 125/2014, articolo 20, comma 2)

Novembre 2020

INDICE

- Introduzione
- Lista degli acronimi

1. LA VALUTAZIONE D'IMPATTO NEL SISTEMA ITALIANO

- 1. Cos'è la valutazione
- 2. A cosa serve la valutazione
- 3. Come facciamo la valutazione

2. INDICAZIONI OPERATIVE

- 1. Programmazione delle attività di valutazione
- 2. Termini di Riferimento
- 3. Procedura di affidamento dell'incarico
- 4. Contratto
- 5. Esecuzione. Le fasi della valutazione
- 6. Disseminazione dei risultati
- 7. Management Response

3. ALLEGATI

- All. A Il quadro internazionale
- All. B Il quadro istituzionale italiano
- All. C Linee guida disciplinanti il ricorso a valutatori esterni
- All. D Modello per Termini di Riferimento per incarico di valutazione
- All. E Modello lettera d'invito
- All. F Modello allegato "Valutazione dell'offerta tecnica"

INTRODUZIONE

La "Guida della DGCS per la valutazione d'impatto degli interventi di cooperazione allo sviluppo della DGCS" è stata elaborata non solo in considerazione del quadro normativo della cooperazione italiana allo sviluppo delineatosi con la Legge 125/2014, ma anche degli impegni assunti dall'Italia in materia di efficacia e trasparenza degli aiuti in sede OCSE e negli altri importanti consessi internazionali sullo Sviluppo.

Data la grande importanza che il nuovo sistema normativo riconosce all'esercizio della valutazione, la DGCS è impegnata ad intensificare gli sforzi per incrementare il numero delle valutazioni effettuate, rafforzare la disseminazione dei risultati, promuovere sempre più una "cultura delle valutazioni" e tener conto dei risultati delle valutazioni per migliorare l'attività di programmazione successiva. Risulta inoltre imprescindibile, considerato il ruolo dell'Italia nel contesto dei principali donatori e le sfide dell'Agenda 2030 a cui ci si è impegnati a rispondere, tener conto dei più recenti standard, dei criteri e delle raccomandazioni dell'OCSE-DAC e delle principali agenzie di cooperazione in materia di valutazione.

Ai sensi dell'articolo 20 della legge 125 del 2014, la Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo coadiuva il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il vice ministro della cooperazione allo sviluppo nella valutazione dell'impatto degli interventi di cooperazione allo sviluppo e verifica del raggiungimento degli obiettivi programmatici, avvalendosi, a quest'ultimo fine, anche di valutatori indipendenti esterni.

Il presente documento rappresenta lo strumento di riferimento dell'attività di valutazione della DGCS. Esso fornisce indicazioni operative tanto ai soggetti che all'interno della Direzione sono responsabili dell'affidamento delle valutazioni, quanto ai valutatori indipendenti esterni cui è commissionata l'attività di valutazione. La Guida costituisce inoltre uno strumento informativo atto ad offrire una visione di come la valutazione è condotta in seno alla DGCS.

La Guida è strutturata in 2 parti. La prima parte descrive l'approccio della DGCS all'attività di valutazione e presenta i principi e i criteri per realizzarla. La seconda descrive operativamente le fasi in cui è strutturato il processo valutativo: programmazione, elaborazione dei Termini di Riferimento, affidamento dell'incarico a valutatori esterni, contratto, fasi della realizzazione di una valutazione, disseminazione dei risultati e Management Response.

Il presente documento include 6 allegati: il "quadro internazionale" e il "quadro istituzionale italiano" che forniscono una visione del contesto in cui si colloca l'attività di valutazione della DGCS, le "linee guida disciplinanti il ricorso a valutatori esterni", i modelli utilizzati dalla DGCS per elaborare Termini di riferimento e lettere di invito, nonché l'allegato 8 alla lettera d'invito contenente i criteri per la valutazione delle offerte tecniche presentate dai valutatori in sede di gara.

Questa Guida deve considerarsi come un testo in evoluzione, che sarà soggetto alle integrazioni e alle innovazioni metodologiche suggerite dalle esperienze acquisite nel tempo e dall'evoluzione della materia in ambito internazionale. In particolare, in consultazione con l'Agenzia e altri soggetti rilevanti potranno essere sviluppati, in tempi successivi, documenti relativi a specifici temi, settori e metodologia della valutazione.

LISTA DEGLI ACRONIMI

AICS Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo

AIV Associazione Italiana di Valutazione

CC Comitato Congiunto

CCV Comitato Consultivo di Valutazione

CICS Comitato Interministeriale per la Cooperazione allo sviluppo

CNCS Comitato Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo

CPS Cooperazione Pubblica allo Sviluppo

CRUI Conferenza dei Rettori delle Università Italiane

DAC Development Aid Committee

DEReC DAC Evaluation Resource Center

DGCS Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo

DG DEVCO Directorate General for International Cooperation and Development

ECHO European Civil Protection and Humanitarian Aid

HRBA Human Rights Based Approach

MAECI Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze

MOPAN Multilateral Organisation Performance Assessment Network

NEAR Neighbourhood and Enlargement Negotiations

OCSE/OECD Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico

ONU/UN Organizzazione delle Nazioni Unite
RUP Responsabile Unico del Procedimento

SDG Sustainable Development Goal

SWOT Strengths, Weaknesses, opportunities, Threats

ToR Terms of reference (Termini di Riferimento)

UE Unione Europea

UNEG United Nations Evaluation Group

PARTE I: LA VALUTAZIONE D'IMPATTO NEL SISTEMA ITALIANO

1. Cos'è la valutazione d'impatto

La valutazione in ambito OCSE è definita come "l'apprezzamento sistematico e oggettivo della formulazione, della realizzazione e degli esiti di un progetto, programma o politica di sviluppo che si effettua in corso d'opera o dopo il completamento delle attività previste".

Essa si propone di esprimere un giudizio sulla rilevanza ed il raggiungimento degli obiettivi, su efficienza, coerenza, efficacia, impatto e sostenibilità. Una valutazione deve fornire informazioni credibili e utili e consentire ai donatori ed ai beneficiari l'integrazione degli insegnamenti appresi nei loro processi decisionali. La valutazione non va confusa con il monitoraggio che è un "processo continuo" attraverso il quale gli stakeholders ottengono feedback regolari sui progressi compiuti rispetto al conseguimento dei risultati e degli obiettivi in corso di realizzazione dell'iniziativa.

La valutazione d'impatto, in conformità alle indicazioni dell'OCSE-DAC, implica non soltanto la verifica degli *output* ma soprattutto l'impatto e gli effetti a lungo termine delle iniziative di cooperazione sul contesto sociale, economico e ambientale, nonché sugli altri indicatori di sviluppo. Questo tipo di valutazione tiene conto sia dei risultati voluti che di quelli inattesi e deve anche fornire una spiegazione dell'impatto positivo e negativo di fattori esterni quali per esempio il contesto politico, le condizioni economiche e finanziarie.

2. A cosa serve la valutazione

La Valutazione è finalizzata all'apprendimento per decidere sulle attività future, per migliorare, le metodologie di intervento e per apprezzare la validità dell'investimento in cooperazione. Essa non deve essere percepita come strumento sanzionatorio o come uno strumento di *marketing*.

• Conoscere per decidere

La Valutazione permette di chiarire le ragioni del maggiore o minore successo di una iniziativa, di una strategia, di uno strumento o, più in generale, di un modo di fare cooperazione. Questa conoscenza permette ai *decision makers*, ai vari livelli, di meglio indirizzare le attività future per aumentarne l'efficacia.

I destinatari diretti dei risultati delle valutazioni sono coloro che hanno responsabilità in tema di pianificazione, preparazione ed attuazione delle iniziative di cooperazione, nonché i Paesi partner e tutti i soggetti di cooperazione con i quali l'Italia mette in comune, nelle appropriate sedi nazionali ed internazionali, il patrimonio di conoscenze acquisite.

La capacità di apprendimento delle organizzazioni complesse, private e pubbliche, è largamente riconosciuta come uno dei fattori chiave del successo del loro operato e della loro capacità di adattarsi ai cambiamenti sempre più rapidi dell'ambiente esterno. Di fronte ai cambiamenti delle concezioni

dell'Aiuto pubblico allo sviluppo, dei modi di pianificarlo e attuarlo, la Valutazione gioca un ruolo chiave nella capacità della DGCS di stare al passo con questi cambiamenti

• Conoscere per innovare

Il modo di fare Aiuto Pubblico allo Sviluppo si è evoluto nel tempo e questa evoluzione è stata guidata dalle evidenze che sono emerse dall'attività di valutazione, anch'essa sempre più affinata nelle metodologie e negli obiettivi. Nei vari forum internazionali i partner di cooperazione si scambiano utili esperienze che poi l'OCSE-DAC traduce in nuove proposte metodologiche.

La valutazione permette, infatti, la verifica del grado di raggiungimento di obiettivi e risultati e l'individuazione delle ragioni per cui alcuni aspetti di un progetto o di un programma non sono stati implementati secondo i piani al fine di migliorarne la gestione futura. In particolare le "lezioni apprese" possono essere trasferite a nuove iniziative di cooperazione.

Attraverso la valutazione è inoltre possibile il miglioramento della pianificazione e dell'allocazione delle risorse, in particolare al fine del prolungamento delle iniziative già in corso o dell'avvio di nuove.

Sulla base delle risultanze delle valutazioni, i decisori possono adottare diverse e nuove strategie mirate all'aumento dell'efficacia dell'assistenza, sia al livello dei singoli progetti/programmi, sia al livello di politiche e migliorare il "valore" generato dai programmi/progetti in rapporto alle risorse impegnate (*value for money*).

• Conoscere per giudicare (accountability)

La valutazione consente l'aumento della trasparenza e dell'*accountability* rispetto ai cittadini (spesso considerati nella veste di contribuenti), ai decisori politici, ai partner e agli altri stakeholder.

La diffusione dei risultati della Valutazione permette alla DGCS di rendere conto al Parlamento circa l'utilizzo dei fondi stanziati per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo ed all'opinione pubblica italiana circa la validità dell'allocazione delle risorse governative disponibili in attività di Cooperazione.

Le stesse argomentazioni valgono per i Paesi partner che devono anch'essi rendere conto ai loro Parlamenti ed alle loro opinioni pubbliche su come siano state utilizzate le risorse messe a loro disposizione.

E' da sottolineare l'importanza che ha la Valutazione per la "mutual accountabilty", concetto contenuto nella Dichiarazione di Parigi e definito nel Forum sull'Efficacia di Accra come "il processo con il quale due o più partner rendono conto, l'uno nei confronti dell'altro, dei reciproci impegni che essi hanno volontariamente preso".

3. Come facciamo la valutazione

• Principi generali

In linea con quanto riconosciuto su scala internazionale, le valutazioni realizzate dalla DGCS si basano sui seguenti principi: utilità, credibilità, indipendenza, imparzialità, trasparenza, eticità, professionalità, diritti umani, parità di genere e sul principio del *leave no-one behind*.

La valutazione deve essere *utilisation focused*, vale a dire che l'enfasi è posta sugli utilizzatori finali della specifica valutazione e sull'uso specifico che della stessa dovrà essere fatto. Se non è chiaro quale sia l'uso previsto di una valutazione, o chi siano gli utilizzatori previsti, la valutazione non può essere eseguita.

La valutazione deve essere condotta con i più elevati standard di integrità e rispetto delle regole civili, degli usi e costumi, dei diritti umani e dell'uguaglianza di genere e del principio del "non nuocere". Le tematiche trasversali (tra cui diritti umani, genere, ambiente) devono avere la massima considerazione possibile ed i risultati della valutazione in questi ambiti devono essere adeguatamente evidenziati. Accanto ai metodi più tradizionali, si deve utilizzare l'approccio HRBA (Human Rights Based Approach).

BOX 3: HUMAN RIGHTS BASED APPROACH



Allo scopo di garantire l'imparzialità e l'indipendenza, la realizzazione dei servizi di valutazione delle iniziative di cooperazione è affidata a soggetti indipendenti esterni all' Amministrazione, non coinvolti nelle iniziative di cooperazione da valutare, così come vogliono ì principi OCSE/DAC e la prassi internazionale.

Conformemente alle raccomandazioni dell'OCSE-DAC ed in linea con i maggiori donatori bilaterali e multilaterali, le valutazioni sono partecipative, con il coinvolgimento dei rappresentanti dell'Agenzia e di altre parti interessate (inclusi i beneficiari) e la loro collaborazione alla definizione, realizzazione e interpretazione dei risultati di una valutazione.

• Criteri

I criteri usati per le valutazioni sono i sei stabiliti dall'OCSE-DAC e normalmente utilizzati da altri donatori bilaterali e multilaterali: rilevanza, coerenza, efficienza, efficacia, sostenibilità e impatto. I criteri sono stati recentemente oggetto di revisione da parte dell'OCSE DAC (2019)¹ al fine di racchiude le novità intervenute nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e riorientare la valutazione in base ai recenti sviluppi sul piano internazionale, in primo luogo l'Agenda 2030. Una definizione dettagliata dei Criteri OCSE DAC in lingua italiana è presente all'interno del modello dei Termini di riferimento elaborati dalla DGCS. I ToR possono prevedere di volta in volta ulteriori criteri in base alle caratteristiche della valutazione da effettuare.²

• Metodologia e approccio

Le valutazioni sono svolte con un approccio orientato ai risultati (*Results based approach*). La valutazione si basa sul livello dei risultati (outcomes) e degli impatti generati, anziché su specifici outputs e sull'impatto globale. Le principali fonti informative da analizzare sono:

- l'analisi dei dati derivanti dalla documentazione di progetto;
- l'analisi dei dati provenienti da varie fonti informative;
- l'analisi delle relazioni di monitoraggio;
- interviste con lo staff del progetto;
- interviste con i partner locali (istituzionali e non);
- interviste con i beneficiari diretti, sia a livello individuale sia aggregati in focus groups.

Ai valutatori è richiesto di:

• elaborare la teoria del cambiamento, compatibilmente con le modalità di impostazione progettuale degli interventi;

- proporre le principali domande di valutazione e le domande supplementari, in maniera puntuale e tenendo conto delle caratteristiche specifiche degli interventi;
- elaborare la matrice di valutazione, che, per ciascuna delle domande di valutazione e domande supplementari che si è deciso di prendere in considerazione, indichi le tecniche che si intendono utilizzare per la raccolta dei dati e fornisca altre informazioni quali i metodi di misura, eventuali indicatori, la presenza o meno di dati di base e quanto altro opportuno in base alle esigenze della valutazione;

¹ Per la definizione dei nuovi criteri OCSE DAC si veda http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm?source=post_page------

² Ad esempio la GUIDANCE FOR EVALUATING HUMANITARIAN ASSISTANCE IN COMPLEX EMERGENCIES https://www.oecd.org/dac/evaluation/2667294.pdf, individua alcuni criteri ulteriori per quanto riguarda la valutazione dell'assistenza umanitaria (coverage, coherence e coordination)

• stabilire le modalità di partecipazione degli stakeholder alla valutazione con particolare attenzione ai beneficiari e ai gruppi più vulnerabili.

BOX 5: TEORIA DEL CAMBIAMENTO

Theory of Change

Nel 2010, assieme alla categoria del "Value for Money" nella programmazione e nella valutazione delle attività del DFID è stato introdotto l'approccio della "theory of change" (teoria del cambiamento⁵). Tale approccio è stato da alcuni considerato come uno strumento per aggiornare e rendere più efficace l'uso del quadro logico, ed è definito come un approccio basato sui risultati (outcomes-based approach) che applica il pensiero critico alla formulazione, alla implementazione e alla valutazione di iniziative e programmi volti a sostenere il cambiamento nel contesto in cui sono inseriti.

Come nel caso della categoria di "value for money" anche l'approccio della "theory of change" è stato in parte mutuato e adattato dagli strumenti della gestione d'impresa. Essenzialmente tale approccio richiede di descrivere la "sequenza degli eventi che si aspetta possano condurre al risultato desiderato definito" e di rendere espliciti e articolare le assunzioni, le ipotesi e le idee riguardanti il conseguimento di un mutamento che si trovano normalmente "packed", spesso in modo non formalizzato, all'interno di un programma. In sostanza, l'approccio richiede che si definiscano e si discutano, in modo semplice e determinato:

- il contesto e le condizioni, nonché i problemi rispetto ai quali si definisce l'intervento;
- i cambiamenti di lungo termine che l'iniziativa intende promuovere;
- i processi e le sequenze di cambiamento che si pensa produrranno sui risultati a lungo termine;
- I fattori rilevanti all'interno di tali processi;
- le assunzioni circa le modalità attraverso le quali i cambiamenti possono avvenire, come sistema di controllo circa l'appropriatezza delle attività identificate;
- il diagramma e la sintesi narrativa che raccoglie i risultati della discussione.

Rispetto al tradizionale logical framework, si ritiene che l'approccio della "theory of change" sia basato su una maggiore integrazione tra un approccio logico (legato all'esigenza di "mappare" la sequenza logica dei processi e dell'intervento) e un approccio critico e riflessivo (legato all'esigenza di identificare i processi rilevanti e i fattori che influiscono su di essi).

L'approccio della theory of change è stato adottato anche da numerose altre organizzazioni, quali, tra le altre: GIZ, SIDA, Irish Aid, Aus Aid, DANIDA, CARE, UNDP, World Bank, IDRC, Oxfam, VSO, Christian Aid.

Il team di valutazione dovrà stabilire quale metodo utilizzare tenendo conto degli obiettivi che la valutazione si propone. Il principio a cui fare riferimento è che la dimensione e le caratteristiche dell'intervento impongono un ragionamento critico in relazione alla metodologia più idonea. In ogni caso, si dovrà esplicitare quali metodi sono stati utilizzati e chiarirne le modalità di applicazione.

Le valutazioni ex post sono basate su criteri sia qualitativi che quantitativi. I metodi misti rappresentano l'approccio ottimale alla valutazione d'impatto, poiché la coniugazione di metodologie qualitative e quantitative consente di superare i limiti che emergono quando queste sono adottate singolarmente, offrendo, tra l'altro, la possibilità di triangolare i risultati ottenuti con l'utilizzo di ciascuna di esse. Il team di valutazione è pertanto chiamato ad adottare un metodo di approccio multiplo che include l'esame della documentazione di progetto, l'analisi dei dati derivanti dalle attività di monitoraggio, le interviste individuali, i focus groups e la visita delle zone interessate dal progetto.

Oggetto

L'attività di valutazione della DGCS può contemplare:

- le valutazioni di progetti o programmi;
- le valutazioni di Programmi Paese o relativi ad aree geografiche omogenee;
- le valutazioni di settori, tematiche, strumenti di intervento;
- le valutazioni congiunte;

- le valutazioni delle Organizzazioni multilaterali;³
- le metavalutazioni.

BOX 6: TIPOLOGIE DI VALUTAZIONE A CONFRONTO

Tipologia	Definizione	Caratteristiche
Valutazione progetto/programma	Valutazione progetto: valutazione di un singolo intervento di sviluppo ideato per raggiungere determinati obiettivi, con risorse e tempi di realizzazione definiti, spesso nel contesto di un programma più vasto. Valutazione programma: Valutazione di un insieme di interventi combinati e destinati al raggiungimento di specifici obiettivi di sviluppo a livello globale, di area, di paese, o al raggiungimento di obiettivi di sviluppo settoriale.	Le Valutazioni programma si differenziano dalle valutazioni progetto perché vengono affidate ad un team multidisciplinare di valutatori in modo che tutte le componenti, comprese quelle trasversali, possano essere tenute debitamente in conto nell'esecuzione della valutazione. Inoltre, la valutazione di un programma deve tenere conto anche degli effetti sinergici sia positivi che negativi tra i vari progetti inclusi nello stesso, al fine di evidenziare eventuali effetti aggiuntivi creatisi grazie al loro operare congiunto.
Valutazione Programma Paese o aree geografiche omogenee	Valutazione del portafoglio degli interventi di sviluppo di uno o più donatori o agenzie, e della relativa strategia di assistenza, in un paese partner o in un'area geografica omogenea.	Le valutazioni Paese (o di aree geografiche omogenee) affrontano diversi settori, tematiche, strumenti e modalità d'intervento. Vista la loro complessità esse devono necessariamente essere affidate a team multidisciplinari di valutatori di comprovata esperienza. La valutazione di un Programma Paese deve anche tenere conto degli effetti sinergici sia positivi che negativi tra le varie iniziative in esso comprese, al fine di evidenziare eventuali effetti aggiuntivi creatisi grazie al loro operare congiunto.
Valutazione settori/tematiche/strumenti di intervento	Valutazione settore: Valutazione di un insieme di interventi di sviluppo settoriali, in uno o più paesi, che contribuiscono al conseguimento di un obiettivo di sviluppo specifico. Valutazione tematica: Valutazione di un gruppo selezionato di interventi, tutti indirizzati verso una specifica priorità di sviluppo, che interessa trasversalmente più paesi, aree e settori. Valutazione strumenti di intervento: Valutazione di un gruppo selezionato	Le valutazioni settore (o tematiche o di strumenti di intervento) devono necessariamente essere affidate a team multidisciplinari di valutatori di comprovata esperienza, vista la loro complessità. Questo tipo di valutazione deve anche tenere conto degli effetti sinergici sia positivi che negativi tra le varie iniziative in esso comprese, al fine di evidenziare eventuali effetti aggiuntivi creatisi grazie al loro operare congiunto.

³ La Valutazione delle Organizzazioni multilaterali viene realizzata attraverso la partecipazione dell'Italia al MOPAN http://www.mopanonline.org/home/.

	di interventi, tutti caratterizzati dal ricorso ad uno specifico strumento di intervento, che interessa trasversalmente più paesi, aree e settori.	
Valutazione congiunta	Valutazione alla quale partecipano diversi organismi donatori e/o partner.	Le Valutazioni congiunte contribuiscono al superamento di problemi di attribuzione nello stabilire l'efficacia dei programmi e delle strategie; permettono la verifica della complementarietà degli sforzi sostenuti dai diversi partner così come della qualità del coordinamento; garantiscono un maggiore livello di obiettività.
Valutazioni delle Organizzazioni multilaterali	Valutazione dell'efficacia delle organizzazioni multilaterali che ricevono fondi per lo sviluppo e per l'aiuto umanitario.	Le Valutazioni delle Organizzazioni multilaterali contribuiscono a rafforzare il contributo delle Organizzazioni multilaterali al raggiungimento dei risultati nell'ambito sviluppo e aiuto umanitario. Tali valutazioni tengono conto della struttura organizzativa e dell'efficacia dell'azione delle Organizzazioni multilaterali.
Metavalutazioni	Valutazioni destinate ad aggregare le risultanze di una serie di valutazioni. Esso può anche essere utilizzato per indicare la valutazione di una valutazione, al fine di giudicarne la qualità e/o di valutare l'operato dei valutatori.	La Metavalutazione comporta la realizzazione di un'analisi comparata dei criteri, delle metodologie e delle <i>policies</i> delle valutazioni realizzate o in corso di realizzazione.

PARTE II: INDICAZIONI OPERATIVE

1. Programmazione delle attività di valutazione

La valutazione dell'impatto delle iniziative di cooperazione ai sensi dell'articolo 20 della legge 125/2014 è curata dall'Ufficio III della DGCS. Essa si svolge sulla base di un Programma delle Valutazioni di durata triennale sottoposto per informazione al Comitato Congiunto. Il suddetto Programma è predisposto in accordo con gli obiettivi contenuti nel Documento Triennale di Programmazione e di Indirizzo e con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

Come prevede la citata legge, il programma viene elaborato in consultazione con l'Agenzia e, per il tramite dei competenti uffici DGCS, con le Ambasciate. Ad essi spetta proporre alla DGCS le iniziative da sottoporre a valutazione. A tal fine l'ufficio III DGCS predispone apposite schede per facilitare la presentazione delle proposte. Sulla base di tali schede i proponenti possono richiedere la valutazione di singole iniziative (progetti o programmi) o di gruppi di iniziative (o Programmi Paese) omogenee per settore, tematica, area geografica o strumenti di intervento. Ogni proposta di valutazione è corredata degli elementi anagrafici dell'iniziativa (titolo, AID, durata, budget, obiettivi, SDG), del contesto dell'iniziativa, dell'utilità che ci si aspetta di trarre dalla valutazione, degli attori coinvolti, dell'indicazioni delle prevalenti tematiche trasversali, di eventuali soggetti appartenenti a categorie particolari, della presenza nei documenti di progetto della Teoria del cambiamento e di baseline e indicatori d'impatto.

La scelta delle valutazioni da includere nel programma deve avvenire sulla base di criteri chiari ed espliciti, al fine di garantirne l'utilità in termini di apprendimento e *accountability*. Di conseguenza, le proposte presentate nella prevista fase di consultazione, devono essere in linea con i criteri indicati dall'Ufficio III. A titolo esemplificativo, alcuni dei criteri utilizzati per la selezione delle iniziative da sottoporre a valutazione sono i seguenti:

- carattere strategico e prioritario dell'iniziativa in funzione del Paese partner e/o del settore d'intervento;
- continuità e coerenza con l'azione della cooperazione italiana nel Paese partner;
- opportunità di includere interventi in situazioni di emergenza o di fragilità per la presenza di un conflitto o a causa delle conseguenze di disastri climatici o ambientali;
- dimensione dell'impegno finanziario;
- carattere innovativo dell'iniziativa.

La DGCS può anche realizzare delle valutazioni congiunte con altri donatori. Il coordinamento con gli altri donatori membri dell'OCSE DAC avviene invece tramite la condivisione, nell'ambito del network Evalnet, dei rispettivi programmi di valutazione nonché con lo scambio di informazioni in occasione degli incontri periodici del network al fine di individuare eventuali possibilità di realizzare valutazioni congiunte. Una forma di coordinamento si realizza anche in ambito UE, in quanto la Commissione Europea organizza ogni anno un incontro dei Capi dei servizi di valutazione degli Stati membri al fine di definire il programma pluriennale delle valutazioni dell'UE e di verificare se nell'ambito di questo ci sia spazio per valutazioni congiunte con gli Stati membri.

Non sono incluse, in quanto compito del MOPAN, le valutazioni delle Organizzazioni multilaterali che operano nel campo della cooperazione allo sviluppo cui l'Italia contribuisce. Le Organizzazioni internazionali da valutare in seno al MOPAN sono determinate su base ciclica dallo *Steering Committee*, organo costituito dai rappresentanti di ciascun Paese membro.

2. Termini di Riferimento

I Termini di Riferimento sono un documento chiave del processo di valutazione dal momento che definiscono tutti gli aspetti di come una valutazione vada svolta. Per ogni incarico di Valutazione l'Ufficio III redige dettagliati Termini di Riferimento (Terms of Reference - ToR) che costituiscono la base degli accordi contrattuali con il team di valutazione. Essi descrivono in modo chiaro e completo l'utilità specifica della valutazione, il suo ambito (temporale, legale, tematico etc.) e gli obiettivi specifici; il ruolo e le responsabilità dei valutatori; la metodologia da utilizzare; i requisiti dei report da produrre ed ogni altra aspettativa riguardo il processo di valutazione ed i suoi prodotti. I Termini di Riferimento sono formulati a cura dell'ufficio III DGCS tenendo in considerazione le linee guida disciplinanti il ricorso a valutatori esterni allegate alla presente guida, i principi dell'OCSE/DAC ed ogni ulteriore principio o buona prassi elaborati in ambito nazionale o internazionale. L'Ufficio III DGCS ha elaborato un apposito modello di ToR allegato alla presente guida, cui si rinvia per i dettagli.

Al fine di predisporre i ToR, l'ufficio III raccoglie tutta la documentazione necessaria in raccordo con gli altri Uffici della DGCS competenti e con il referente dell'Agenzia, indicato nella scheda di proposta della valutazione predisposta in sede di elaborazione del Programma triennale delle valutazioni.

I ToR redatti sulla base della documentazione raccolta vengono poi discussi con i diversi soggetti coinvolti nell'attuazione dell'iniziativa considerata, prima della loro formulazione definitiva e della loro pubblicazione. A tal fine, l'Ufficio III, chiede all'Agenzia di indicare il nominativo del referente di AICS Roma e della sede locale di AICS compente per la partecipazione ad una riunione sulla bozza di ToR, in cui viene invitato anche l'ufficio DGCS competente. La consultazione e la discussione dei Termini di Riferimento con i soggetti interni è essenziale perché tali soggetti collaborino attivamente alla realizzazione delle attività di valutazione ed è necessaria perché i risultati stessi della valutazione siano fatti propri e messi in opera dai diversi soggetti rilevanti. In base a quanto emerge dalla riunione, l'Ufficio III DGCS modifica i ToR e li ritrasmette per informazione ai partecipanti alla riunione.

3. Procedura di affidamento dell'incarico

Allo scopo di garantire l'imparzialità e l'indipendenza, i servizi di valutazione delle iniziative di cooperazione sono affidati a soggetti indipendenti esterni all'Amministrazione, non coinvolti nelle iniziative di cooperazione da valutare, così come vogliono i principi OCSE DAC e la prassi internazionale. Il team di valutazione deve essere multidisciplinare e deve possedere un'avanzata conoscenza della cooperazione allo sviluppo e della gestione dei progetti di cooperazione, una documentata esperienza professionale in monitoraggio e valutazione di progetti di sviluppo, capacità analitiche e di sintesi, capacità comunicative e di scrittura, eccellente padronanza della lingua veicolare dell'iniziativa e della lingua inglese, nonché gli eventuali ulteriori requisiti che dettagliati nei ToR.

Il processo di selezione del team di valutazione in tal senso costituisce un elemento fondamentale per la realizzazione della valutazione stessa. Gli affidatari dei servizi di valutazione vengono individuati e contrattualizzati attraverso le procedure di gara disciplinate dal Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 50/2016), d'ora in poi definito anche "Codice".

Per la selezione dei valutatori, la DGCS, con la collaborazione della società DigitalPA, ha elaborato un software per le gare telematiche ed un elenco informatizzato di valutatori (DGCS VALUTAZIONI) da invitare alle varie procedure di affidamento in base ad un principio di rotazione ai sensi dell'art. 36, comma 2, lettera b) del Codice dei contratti. L'elenco, costituito con avviso del 27 marzo 2019 pubblicato sul sito del MAECI, è sempre aperto ed aggiornato, dal momento che in qualsiasi momenti nuovi operatori possono iscriversi e a cadenza annuale ai già iscritti viene chiesto di confermare o modificare la propria iscrizione. Per l'iscrizione all'elenco sono richiesti i requisiti generali dettati dall'art. 80 del Codice e un'esperienza almeno triennale nell'ambito della valutazione. L'elenco è suddiviso in due parti (persone fisiche e giuridiche) e in cinque sezioni (ECODEV, HUMANDEV, FOOD, EARTH e HUMAID) in modo tale da filtrare per l'invito a ciascuna procedura solo gli operatori con maggiore competenza.

L'elenco costituisce il presupposto per la procedura negoziata di affidamento sotto soglia ai sensi dell'art. 36, comma 2 lettera b) del Codice, le cui fasi vengono indicate di seguito.

3.1 Determina a contrarre ed estrazione del CIG

La procedura di selezione è avviata mediante una determina a contrarre, firmata dal Direttore Generale per la cooperazione allo sviluppo, che ai sensi dell'art. 32 del Codice contiene gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte. Va precisato che in considerazione del fatto che la qualità del personale incaricato ha un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione del contratto, la DGCS adotta il metodo di aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95 del Codice.

Con la determina a contrarre viene anche nominato il responsabile del procedimento (RUP) tra i dipendenti di ruolo dell'unità organizzativa di riferimento. Il RUP deve avere i requisiti e svolgere i compiti dettagliati all'art. 31 del Codice e nelle linee guida ANAC n. 3. Nel caso in cui nell'unità organizzativa di riferimento non ci sia alcun soggetto in possesso della specifica professionalità richiesta per legge, è possibile nominare un supporto al RUP che abbia i requisiti (v. art. 31, comma 11 del Codice).

Il primo compito del RUP è di estrarre il CIG (Codice Identificativo Gara) dal sistema SIMOG dell'ANAC, portale cui 10 stesso **RUP** dovrà essere iscritto in (https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SistemaSIMOG). Il CIG è un codice alfanumerico univoco (fondamentale per la tracciabilità dei pagamenti) e obbligatorio che identifica un dato appalto.⁴ Il CIG va acquisito prima dell'invio della lettera d'invito, ma deve essere perfezionato sulla piattaforma SIMOG solo dopo l'invio della lettera (per avere la certezza che la data di invio della lettera da trasmettere ai valutatori sia corretta).

come nel caso delle valutazioni.

⁴ Il RUP non deve invece richiedere il codice CUP dal momenti che esso è richiesto solo per i lavori e non per i servizi

Per ciascun CIG estratto per contratti sotto soglia, la stazione appaltante dovrà pagare ad ANAC 30 euro, mentre gli operatori economici invitati non pagano nulla.⁵ A tal fine, a cadenza quadimestrale l'ANAC emette delle fatture che il RUP dovrà controllare direttamente dal sito dell'Autorità. L'Ufficio III autorizza AICS ad effettuare il pagamento delle fatture con le risorse di una apposita Convenzione annuale stipulata con l'Agenzia.

3.2 Lettere d'invito

Il RUP predispone le Lettere d'invito che dovranno essere inviate ad almeno 5 operatori economici selezionati dall'elenco DGCS VALUTAZIONI a rotazione automatica da parte del citato software per le gare telematiche sulla base dei criteri determinati dall'Avviso di costituzione dell'elenco.

La lettera d'invito, firmata dal Capo Ufficio III, dovrà contenere tutti i dati relativi all'affidamento ed in particolare: il tipo di procedura, l'importo a base d'asta, requisiti di ammissibilità alla gara, i criteri di selezione dell'aggiudicatario, i termini per chiarimenti e per la presentazione della domanda (di almeno 30 giorni) di partecipazione, la data della prima seduta di gara etc. (si rinvia al modello allegato alla Guida per maggiori dettagli). La lettera sarà accompagnata da una serie di allegati, tra cui i ToR e modelli per la presentazione dell'offerta per facilitare la predisposizione della documentazione richiesta da parte degli operatori economici. Tra gli allegati si segnala in particolare l'allegato modello "Valutazione dell'offerta tecnica" (allegato anche a questa guida) che contiene i criteri e sub-criteri per la valutazione delle offerte tecniche, nonché dettagliate spiegazioni per la loro applicazione e per l'attribuzione dei punteggi da parte dei Commissari. Si tratta di uno strumento di particolare importanza perché facilita e rende più rapido il lavoro della Commissione e assicura la trasparenza dell'attività di valutazione realizzata dalla Commissione riducendo di conseguenza il rischio di contenziosi.

I dati contenuti nella lettera d'invito dovranno essere inseriti dal RUP nella piattaforma per le gare telematiche al fine di creare la gara nel sistema. Completato l'inserimento dei dati, il RUP inserisce i criteri di selezione degli operatori nel sistema che procede a selezionare a rotazione gli operatori e ad inviare loro le PEC con il link per accedere alla Lettera d'invito e alla documentazione allegata. Gli inviti sono trasmessi singolarmente ad ogni operatore e gli operatori economici non devono conoscere gli altri invitati per evitare accordi illeciti. Come anticipato, trasmessi gli inviti, il RUP deve perfezionare il CIG sul sistema SIMOG.

3.3 Nomina della Commissione

Solo dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte, deve essere nominata la Commissione che valuterà le offerte presentate a norma dell'art. 77 e seguenti del Codice.

Fino all'entrata a regime dell'elenco ANAC dei Commissari di gara, la nomina della Commissione avviene con decreto del Direttore Generale sulla base dei criteri stabiliti dalla DGCS con DM 93953 del 27 maggio 2019. Di norma la commissione è formata da 3 membri (per legge devono essere dispari): un Capo ufficio della DGCS che non si è occupato delle iniziative da valutare, un dirigente o collaboratore amministrativo e un esperto o funzionario AICS che opera nello stesso ambito

_

⁵ vedi delibera ANAC 1174 del 19 dicembre 2018 e istruzioni operative sul sito punto 4.1

dell'iniziativa valutanda, ma che non ha partecipato alla sua realizzazione. A questi si aggiunge per precauzione un supplente. E' preferibile (per ragioni di trasparenza) che la commissione venga nominata prima dell'apertura della prima Busta A.

I Commissari all'atto della nomina devono dichiarare l'assenza di cause di incompatibilità e di non essere in conflitto di interesse e devono trasmettere al RUP i loro CV per la pubblicazione su "Amministrazione trasparente" a norma dell'art. 29 del Codice. Anche il decreto di nomina della Commissione deve essere pubblicato.

A seguito della nomina della Commissione, viene inviata ai commissari la documentazione di gara utile alla loro attività di valutazione e viene organizzato un apposito incontro con il personale dell'Ufficio III per dare istruzioni sugli aspetti normativi e tecnici della loro attività (v. ad esempio offerte anomale, utilizzo della griglia di valutazione etc.)

3.4 Trasparenza e comunicazione

Tutti gli atti della procedura, ivi inclusi CV e composizione della commissione, l'elenco dei soggetti che sono stati invitati a presentare offerte, le esclusioni e le ammissioni dalla procedura vanno pubblicati sul sito dell'Amministrazione, ma solo dopo la scadenza del termine per presentare offerte (per evitare accordi collusivi tra i partecipanti).6 All'esito della gara, il software gare telematiche pubblicherà automaticamente su Amministrazione trasparente tutti i dati della gara e i documenti che il RUP vi ha inserito.

Per ragioni di trasparenza, tutte le sedute di gara, ad esclusione della seduta di valutazione dell'offerta tecnica da parte della Commissione, dovranno svolgersi pubblicamente. Dovranno pertanto essere invitati con congruo preavviso (di norma 5 giorni) i partecipanti alla gara che sono liberi di assistervi. Di ogni seduta, incluse quelle riservate, va redatto verbale dettagliato da tenere agli atti per eventuali richieste di accesso.

Il RUP dovrà fare attenzione a comunicare per tempo ai partecipanti tutti gli atti di gara rilevanti ai sensi dell'art. 76 comma 5 (da comunicare entro 5 gg: aggiudicazione, esclusione, decisione di non aggiudicare, stipulazione contratto). Tutte le pubblicazioni e comunicazioni possono essere fatte attraverso la piattaforma.

A fine anno dovranno essere trasmessi all'ANAC i dati in formato XML di tutte le gare svolte durante l'anno tramite l'applicativo contratti. Si consiglia comunque di procedere agli inserimenti periodicamente.

3.5 Svolgimento della gara. Valutazione delle offerte

In base alla Lettera d'invito, gli operatori che intendano partecipare alla procedura di gara inseriranno nel software 3 buste (virtuali):

- Busta A. Documentazione amministrativa

⁶ V. art 29 e 53 del Codice. V. pure art. 1, c. 32 della l. 190/2012 che elenca: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate.

- Busta B. Offerta tecnica
- Busta C. Offerta economica

La Busta A, che viene aperta da RUP alla prima seduta di gara, contiene una serie di dichiarazioni dell'operatore economico, la documentazione comprovante il possesso della capacità economica e finanziaria da parte dello stesso e il PASSOE acquisito sul sistema AVCPass dell'ANAC che servirà alla Stazione appaltante per verificare il possesso dei requisiti autodichiarati dall'operatore. Nella busta amministrativa l'operatore inserisce anche una garanzia del 2%⁷ dell'importo a base di gara per la partecipazione alla procedura di affidamento e la promessa di una garanzia del 10%⁸ per l'esecuzione del contratto in caso di aggiudicazione. La prima garanzia viene svincolata entro 30 giorni dall'aggiudicazione per i non aggiudicatari, mentre per l'aggiudicatario è svincolata al momento della sottoscrizione del contratto.

Nella prima seduta di gara pubblica, il RUP accerta la conformità della documentazione amministrativa presentata a quanto richiesto nella Lettera d'invito e può concedere il soccorso istruttorio gali operatori per permettere loro (entro il termine massimo di 10 giorni) di regolarizzare la propria offerta. Il soccorso istruttorio non può mai riguardare l'offerta tecnica e quella economica. La richiesta di soccorso istruttorio viene effettuata tramite la piattaforma per le gare telematiche e la documentazione trasmessa viene verificata dal RUP. A conclusione dell'esame, il RUP informa gli operatori esclusi della loro esclusione (entro 5 giorni) e procede ad invitare via PEC gli altri operatori alla seduta pubblica di apertura della Busta B in presenza della Commissione.

La Busta B contiene l'offerta tecnica dell'operatore economico che fornisce le informazioni richieste in merito alla composizione del team di valutazione, al piano di lavoro e al disegno, approccio e metodologia della valutazione. Alla Busta B sono allegati i curricula anonimi dei membri del team di valutazione proposto. La Busta B viene aperta dalla Commissione in seduta pubblica presso la DGCS. La Commissione procede a verificare la presenza della documentazione prevista e sigla le offerte in ogni pagina. Al termine della seduta, la Commissione prosegue alla valutazione dell'offerta tecnica in seduta riservata si sensi delle linee guida ANAC n.4. La Commissione attribuisce i punteggi alle offerte sulla base di una griglia di punteggi e relativi criteri allegata alla Lettera d'invito. Si precisa che la DGCS ha stabilito che le offerte tecniche che abbiano ottenuto meno di 30 punti, sono automaticamente escluse dalla gara, al fine di stabilire una soglia minima di qualità delle proposte presentate. Alla fine di ogni seduta, il RUP deve comunicare le esclusioni nei termini stabiliti per legge.

Successivamente alla conclusione dell'esame dell'offerta tecnica, in data che viene comunicata a mezzo PEC agli operatori ammessi, la Commissione si riunisce in seduta pubblica per comunicare i punteggi attribuiti alle singole offerte tecniche, aprire la Busta C e dare lettura dei ribassi (espressi in lettere) e delle riduzioni di ciascuna offerta economica (non sono ammesse offerte al rialzo). Per la valutazione dell'offerta economica viene utilizzata una formula non lineare quadratica, con coefficiente 0,5, come proposto dalle linee guida ANAC n. 2, al fine di non favorire ribassi eccessivi e far prevalere l'elemento qualitativo dell'offerta rispetto

⁷ Art. 93 Codice

⁸ Art. 103 Codice

⁹ Art. 83, comma 9, del Codice

al prezzo. La formula è applicata direttamente dalla piattaforma per le gare telematiche poiché impostata in fase di predisposizione della gara.

La Commissione giudicatrice indica inoltre al RUP le eventuali offerte che, secondo l'art. 97, comma 3 del Codice appaiono, sulla base di elementi specifici, potenzialmente anomale (salva la facoltà del RUP di decidere al riguardo). La Commissione deve sempre indicare al RUP come potenzialmente anomale le offerte che abbiano ottenuto sia per l'offerta tecnica che per quella economica più di 4/5 del punteggio massimo, a condizione che le offerte ammesse siano almeno 3.

3.6 Aggiudicazione e controlli

All'esito dell'esame delle offerte, la Commissione fa una proposta di aggiudicazione alla DGCS in favore dell'operatore che ha ottenuto il punteggio più alto come somma dell'offerta tecnica e di quella economica. La proposta di aggiudicazione, così come risultante dal verbale di gara definitivo, è soggetta all'approvazione della DGCS previa verifica della regolarità degli atti della procedura (fatta dal RUP utilizzando un apposita check list) con le modalità e nei termini di cui all'articolo 33, comma 1, del Codice.

All'aggiudicazione definitiva si procede con provvedimento della DGCS, firmato dal Direttore Generale, che avrà cura di comunicare tempestivamente all'aggiudicatario, a mezzo PEC, l'avvenuto perfezionamento amministrativo del procedimento di aggiudicazione. La DGCS si riserva il diritto di non procedere all'aggiudicazione nel caso in cui nessuna delle offerte presentate venga ritenuta idonea ex articolo 95 del Codice o nel caso sussista altra idonea motivazione ovvero di procedere all'aggiudicazione anche in presenza di una sola offerta valida, purché questa sia ritenuta congrua. L'aggiudicazione definitiva va comunicata dal RUP per legge anche ai partecipanti alla gara non aggiudicatari. Il RUP, inoltre, procede nei loro confronti allo svincolo della garanzia presentata entro 30 giorni attraverso una semplice comunicazione via PEC al soggetto garante.

L'aggiudicazione definitiva diviene efficace solo dopo la verifica da parte dell'amministrazione del possesso dei prescritti requisiti (autocertificati in fase di gara) ai sensi dall'art. 32, comma 7, del Codice. Tale condizione è essenziale per la stipula del contratto. La verifica dei requisiti è obbligatoria solo per l'aggiudicatario, ma per prassi viene effettuata anche sugli altri partecipanti alla gara, per il caso in cui non potesse stipularsi per qualche ragione il contratto con l'aggiudicatario.

I controlli vengono effettuati tramite vari canali:

1 controll

- Per il controllo di casellario giudiziario, casellario ANAC, iscrizione a CCIAA, assenza di sanzioni amministrative e la regolarità fiscale si procede attraverso il sistema AVCpass (ai sensi degli artt. 81 e 216 c.13 del Codice)10 previa registrazione da parte del RUP al sito ANAC (mediante attivazione di un apposito profilo);

- Quanto alla comunicazione antimafia, ossia al requisito relativo all'assenza di procedimenti per l'applicazione di una o più delle misure di prevenzione di cui all'art. 6 del D.Lgs. 159/2011 o di una delle cause ostative di cui all'art. 67 della medesima norma, è preferibile richiederla direttamente tramite Piattaforma BDNA (Banca Dati Nazionale Antimafia) per averla in tempi più brevi e perché non sempre è possibile ottenerla su AVCPass. Quest'ultima è infatti la Piattaforma in cui le Prefetture immettono i dati relativi alle istruttorie per la comunicazione

¹⁰ Si precisa che il ricorso ad AVCPass in sede di acquisizione del CIG su SIMOG è obbligatorio per gare sopra 40.000 €.

antimafia e dalla quale AVCPass attinge le stesse informazioni. Il RUP deve effettuare l'iscrizione alla BDNA inviando alla Prefettura di Roma i moduli di cui al seguente link: http://www.prefettura.it/roma/contenuti/B.d.n.a_modalita_per_la_richiesta_delle_credenziali_di_acc esso-710580.htm e seguendo le istruzioni qui accessibili http://www.prefettura.it/roma/contenuti/3.2.0._manuale_istruzioni_per_accesso_virtualizzato-4258913.htm.

- Il DURC (regolarità contributiva) va richiesto sul sito dell'INAIL (Durc Online). Il RUP deve a tal fine iscriversi al sito inviando apposito modulo alla PEC della sezione INAIL competente¹¹. L'operazione di verifica del DURC è immediata.
- Le prove relative ai 3 anni di esperienza in valutazione, l'esperienza nel settore specifico della valutazione e i curricula nominativi dei membri del team, vanno richieste direttamente all'aggiudicatario attraverso la piattaforma gare telematiche (nell'area aggiudicazione). All'operatore dovrà essere assegnato un termine congruo.

I tempi per il completamento dei controlli sono di circa 2 settimane. Al termine dei controlli, l'aggiudicazione efficace viene comunicata attraverso la piattaforma per le gare telematiche sia all'aggiudicatario che agli altri partecipanti ammessi in graduatoria. Inoltre il RUP completa la scheda su AVCPass e SIMOG con i dati dell'aggiudicazione.

Dall'aggiudicazione efficace decorre il termine di 60 giorni (o diverso stabilito con lettera di invito) entro cui dovrà essere stipulato il contratto a pena di responsabilità erariale del dirigente preposto, sempre che non intervenga un accordo con l'aggiudicatario giustificato dall'interesse alla sollecita esecuzione da parte della Stazione appaltante. Scaduto il termine l'aggiudicatario potrà inoltre svincolarsi dall'offerta presentata.

4. Contratto

Prima della stipulazione, l'aggiudicatario dovrà effettuare i seguenti adempimenti per il tramite della piattaforma delle gare telematiche:

- comunicare al MAECI il conto corrente dedicato, anche in maniera non esclusiva, al pagamento delle commesse pubbliche (art. 3 della legge 136/2010), per cui viene fornito un modello;
- farsi rilasciare una garanzia del 10% (reale o fidejussoria) ai sensi dell'art. 103 del Codice dei Contratti Pubblici. Se il ribasso dell'offerta economica è oltre il 10% o oltre il 20%, l'art. 103 del Codice prevede anche un aumento della garanzia secondo scaglioni che esso stesso indica. Allo stesso tempo l'aggiudicatario potrà ottenere una riduzione della garanzia nei casi previsti dal comma 7 dell'art. 93 (esempio: certificazioni di qualità UNI ISO 9000, il fatto di essere una piccola impresa, etc.), ma non tutte le riduzioni sono cumulabili tra di loro (ad esempio non lo sono l'attestazione UNI ISO e l'appartenenza alla categoria di micro, piccola o media impresa).

_

¹¹ Roma Aurelio ('romaaurelio@postacert.inail.it)

- pagare l'imposta di bollo sul contratto per un importo pari a 16 euro ogni 4 pagine. Il computo delle pagine include: il contratto, la lettera d'invito, i TOR e l'offerta tecnico economica presentata. Il pagamento va fatto preferibilmente con l'utilizzo del modello F24.

Contestualmente alla richiesta degli adempimenti di cui sopra, l'aggiudicatario riceve una bozza di contratto per eventuali osservazioni.

Il Contratto individua il RUP come responsabile dell'esecuzione ai sensi dell'art. 101.1 del Codice. Il contratto deve essere stipulato almeno come scrittura privata (requisito di forma), ma è sufficiente anche lo scambio di lettere¹². Non occorre la registrazione del contratto, poiché essa è prevista solo in caso d'uso, né il contratto è sottoposto al controllo dell'UCB in quanto l'obbligo del corrispettivo fa capo all'AICS e non al MAECI.

A seguito degli adempimenti di cui sopra si può senz'altro procedere alla stipula del contratto, non occorre difatti rispettare il consueto termine di 35 giorni prima della stipula trattandosi di contratto sotto soglia. Il contratto viene firmato digitalmente dal Direttore Generale, poi dal rappresentante legale dell'aggiudicatario e infine protocollato. Viene successivamente trasmesso ad AICS per la firma per presa visione da parte del Direttore. La stipulazione del contratto va comunicata oltre che al contraente anche ai non aggiudicatari a norma dell'art. 76 del Codice, attraverso la piattaforma per gli acquisti telematici. Per ragioni di trasparenza, l'amministrazione pubblica i dati relativi al contratto (punto 5.3.3 delle linee guida ANAC n.4). Stipulato il contratto si procede allo svincolo della cauzione ex art. 93 prestata dall'aggiudicatario contraente.

Si può procedere a questo punto all'esecuzione della valutazione.

-

¹² v. punto 5.3.1 delle linee guida ANAC n.4

¹³ art. 32, comma 10, lettera b) del Codice

5. Esecuzione. Le fasi della valutazione



5.1 Avvio della valutazione e figura dell'evaluation manager

Il RUP (o responsabile dell'esecuzione) svolge di norma la funzione di *evaluation manager*, ossia colui che segue tutte le fasi dell'esecuzione della valutazione e fa da referente dei valutatori. Il suo nominativo e i contatti sono comunicati al referente del *team* di valutazione.

L'evaluation manager organizza un primo incontro al MAECI con i valutatori, invitando a parteciparvi i rappresentanti degli uffici della DGCS, gli esperti/funzionari dell'Agenzia che abbiano preso parte al progetto o siano comunque in grado di fornire utili informazioni ai valutatori, eventuali rappresentanti di enti esecutori e, più in generale, altri stakeholders rilevanti. Questi soggetti costituiscono il reference group della valutazione che avrà il compito di facilitare l'attività dei valutatori e di fornire commenti e osservazioni sulla bozza di Rapporto che essi presenteranno. L'incontro, oltre a favorire lo scambio di informazioni sul progetto e a rappresentare il momento in cui viene fornita al valutatore la documentazione completa dell'iniziativa da valutare, dà l'opportunità di approfondire il contenuto dei ToR anche per quanto riguarda le finalità, ambito e metodologie della valutazione. In occasione dell'incontro viene inoltre deciso con i valutatori il termine entro cui gli stessi dovranno presentare l'incepton report e una bozza di cronoprogramma delle attività.

Dopo l'incontro presso la DGCS, il RUP invia all'aggiudicatario della procedura tramite piattaforma una comunicazione con la data ufficiale di avvio dell'attività di valutazione (di norma il giorno successivo all'incontro), ricordando il termine contrattuale entro il quale dovrà concludersi. Dell'avvio della valutazione vengono informati gli uffici competenti della DGCS e l'Agenzia, con esplicita richiesta di informare anche le Sedi estere che hanno competenza sugli interventi che verranno valutati e i Partner locali. L'avvio delle attività viene anche comunicato all'Ambasciata competente.

L'evaluation manager è costantemente tenuto informato di qualunque scambio di comunicazione che eventualmente avvenga direttamente tra valutatori e gli altri soggetti coinvolti nel processo, inclusi i rappresentanti del MAECI e dell'Agenzia che prestano servizio all'estero.

Ai sensi dell'art. 35, comma 18, del Codice dei Contratti, la Stazione appaltante deve corrispondere una anticipazione del 20 per cento del prezzo al valutatore entro quindici giorni dall'effettivo avvio delle attività. Si tratta di un diritto, quindi il valutatore può rinunciarvi ma deve farlo con apposita nota firmata digitalmente e inviata tramite piattaforma. In ogni caso la rinuncia o accettazione dell'anticipo vanno comunicate alla DGCS prima della stipula del contratto e il valutatore dovrà predisporre apposita garanzia prima dell'avvio delle attività per permettere ad AICS di rispettare i tempi per pagare l'anticipazione. A seguito della presentazione della garanzia, infatti, l'Ufficio III autorizza AICS a effettuare il pagamento sulla base della fattura che verrà presentata. Il valutatore può anche ritirare la rinuncia in fase di esecuzione, in tal caso non verrà richiesta la garanzia se è stato eseguito almeno il 20 % delle attività (corrispondente più o meno alla presentazione del rapporto), dal momento che lo stesso articolo 35, comma 18, prevede la graduale e automatica riduzione dell'anticipazione nel corso dell'esecuzione.

5.2 Esame della documentazione (desk-analisys) ed elaborazione dell'Inception Report

I valutatori cominciano la loro attività dallo studio delle fonti documentali ed informative fornite dall'Ufficio III in fase di riunione di avvio. I valutatori possono comunque fare ricorso ad altri documenti reperiti autonomamente (tramite contatti stabiliti nel corso della riunione, on-line, da altri donatori o dai beneficiari stessi etc.).

Entro il termine stabilito durante la riunione di avvio (generalmente 20 giorni dalla riunione), il *team* di valutazione presenta in bozza l'*inception report*, che deve rispettare i requisiti formali e le altre indicazioni fornite al riguardo nei ToR.

L'*inception report* offre l'occasione per chiarire ulteriormente cosa deve essere valutato, perché e come. In questa fase si chiede ai valutatori di elaborare la teoria del cambiamento, punto di partenza della maggior parte delle valutazioni d'impatto, per focalizzarne meglio l'obiettivo.

In accordo con gli standard di qualità OCSE DAC, l'inception report deve contenere:

- l'approfondita descrizione dello scopo della valutazione che include: il periodo di tempo, l'ambito geografico e tematico della valutazione, i gruppi target e gli altri aspetti da tenere in considerazione. Lo scopo della valutazione deve realisticamente tener conto del tempo e delle risorse a disposizione;
- i quesiti valutativi, specifici e dettagliati, i quali devono essere formulati con taglio operativo in funzione della valutazione d'impatto, tenendo conto della concreta possibilità di dare una risposta alle domande poste;
- i criteri e gli indicatori da utilizzare per rispondere alle domande: i valutatori possono suggerire di eliminare o aggiungere uno o più indicatori rispetto a quelli stabiliti nei ToR e/o dare la priorità ad alcuni rispetto ad altri;
- le metodologie che si intendono utilizzare per la raccolta dei dati, per la loro analisi e per la valutazione in generale;
- il piano di lavoro, comprensivo del cronoprogramma delle varie fasi e dell'approccio che si intende avere in occasione delle visite sul campo;
- la definizione del ruolo e delle responsabilità di ciascun membro del team di valutazione.

Dopo essere stato sottoposto per parere ai membri del *reference group* e a fronte di un eventuale contraddittorio con i valutatori, *l'inception report* viene approvato ufficialmente dal RUP nella sua versione finale.

5.3 Raccolta dati sul campo (field visit)

Oltre ad analizzare le fonti informative e i dati derivanti dalla documentazione di progetto, il team di valutazione si reca nel Paese in cui l'iniziativa è stata realizzata per raccogliere ulteriori informazioni.

La field visit (visita di campo) è preceduta da un briefing, anche online, che i valutatori devono fare presso l'Unità di Crisi (a tal fine il RUP invia i contatti dei valutatori all'Unità di Crisi che si mette in contatto con loro). La field visit deve avere la durata minima prevista dai termini di riferimento.

La field visit è finalizzata all'integrazione della documentazione già disponibile ed alla validazione delle prime ipotesi sui risultati, anche mediante la triangolazione delle informazioni con il coinvolgimento degli stakeholders locali. Infatti, contributi rilevanti possono derivare dai colloqui, sia a livello individuale che aggregato, con i soggetti beneficiari, lo staff del progetto, i responsabili di enti/istituzioni dei Paesi partner e i rappresentanti di altri donatori. I valutatori attingono, in generale, a tutte le fonti disponibili ed affidabili ed utilizzano diverse metodologie per la raccolta e analisi dei dati: interviste individuali, "focus group" di discussione, questionari, analisi SWOT, metodi partecipativi etc. L'utilizzo di un mix delle metodologie è finalizzato a compensare le debolezze e i bias di ciascuno dei metodi singolarmente considerati. In ogni caso, nella raccolta dei dati e nella scelta dei metodi si tiene conto dei diversi contesti linguistici e culturali.

Anche in questa fase, l'evaluation manager svolge un importante ruolo nell'assicurare la necessaria assistenza ai valutatori. In particolare, si occupa di attivare le seguenti procedure: i) richiesta del visto per via ufficiale, ii) informazione alle nostre Sedi presenti in loco (Ambasciata, Consolato, Sede AICS) dell'imminente arrivo dei valutatori affinché si adoperino per assisterli nell'ottenere eventuali ulteriori autorizzazioni necessarie (ad esempio per spostarsi all'interno del Paese) e favoriscano la

presa di contatto con la controparte locale, chiedendo a quest'ultima di prestare tutta l'assistenza necessaria per lo svolgimento delle attività previste secondo un piano da concordare.

Eccezionalmente nel corso dell'esecuzione contrattuale possono prevedersi sospensioni o proroghe a norma dell'art. 107 del Codice dei contratti. Le proroghe del termine contrattuale devono essere richieste dal legale rappresentante della società valutatrice con congruo anticipo e per regioni ad essi non imputabili. La proroga è concessa dal RUP che dispone anche il nuovo termine di conclusione delle attività con nota. La sospensione, invece, è disposta dal RUP con nota (sentito il valutatore, ma non su sua richiesta) in caso di necessità o pubblico interesse (es. Crisi COVID19) stabilendone anche la durata ritenuta congrua. Al venir meno delle cause della sospensione il RUP, sempre con nota, dispone la ripresa delle attività e stabilisce il nuovo termine di conclusione delle stesse (di norma sommando al termine iniziale i giorni di sospensione). La ripresa delle attività è di norma preceduta dalla presentazione di un nuovo cronoprogramma da parte dei valutatori.

In casi eccezionali (ciò ad esempio è avvenuto in occasione della crisi COVID19) il RUP, con apposita nota, può disporre una variante contrattuale (art. 106 D.Lgs. 50/2016) che sostituisca alla field visit la raccolta dati a distanza. In tal caso il valutatore dovrà presentare un piano di lavoro che specifichi in che modo la raccolta dati sarà comunque efficace anche senza la fase di campo.

5.4 Elaborazione del rapporto di valutazione

Terminata la missione sul campo, il *team* di valutazione procede all'elaborazione di una prima bozza del rapporto finale di valutazione e della sintesi che, nei tempi previsti nel cronoprogramma, vengono sottoposti *all'evaluation manager*.

Per quanto riguarda i requisiti formali (lunghezza, carattere, etc.) il rapporto deve attenersi ai ToR ed alle indicazioni dello specifico allegato ai ToR sul formato suggerito. Al rapporto finale devono essere allegati i ToR e la lista completa dei quesiti valutativi nonché quella delle persone intervistate e delle altre eventuali fonti di informazione. Si precisa che la copertina del Rapporto e il testo del disclaimer (sul fatto che le opinioni espresse dai valutatori non coincidono con quelle della DGCS) vengono fornite dall'Ufficio III DGCS che predispone a tal fine appositi modelli. Il rapporto deve evidenziare eventuali opinioni discordanti nel *team* e può includere commenti di *stakeholders*.

L'evaluation manager condivide la bozza di rapporto e sintesi con il reference group, sollecitando commenti e suggerimenti (di norma viene dato un termine di 7 giorni). Commenti e feedback sia di carattere formale (di solito elaborati dall'ufficio III) sia sostanziali (di solito forniti da DGCS e AICS) sono raccolti dall'evaluation manager e comunicati ai valutatori invitandoli a dare i chiarimenti richiesti e fare eventuali contro-obiezioni. Ove ritenuto utile, possono essere organizzati anche incontri di discussione collettiva. A conclusione di questa fase interlocutoria, i valutatori apportano le eventuali modifiche e preparano la versione finale del rapporto completa e in sintesi, corredata del materiale fotografico come richiesto nei ToR e negli allegati dello stesso. In ogni caso, i valutatori non devono subire nessuna influenza nell'elaborare la formulazione finale delle lezioni apprese e delle raccomandazioni, che devono riflettere il loro punto di vista indipendente.

5.5 Workshop di presentazione dei rapporti

La bozza di Rapporto e relativa sintesi vengono quindi presentati e discussi in un primo Workshop che si svolge di norma a Roma, ma potrebbe svolgersi in loco (nel Paese beneficiario degli interventi valutati) in base agli accordi con i valutatori e tenendo conto di chi possa fornire maggiori input per l'eventuale revisione della valutazione. Il workshop può eccezionalmente svolgersi in modalità telematica.

L'organizzazione del Workshop spetta al RUP che deve prenotare la sala per la riunione, richiedere l'attrezzatura tecnica tramite il consegnatario e predisporre gli inviti. Gli inviti devono essere inviati per tempo (almeno 5 giorni prima della riunione) agli invitati via mail (con appunto nel caso di DGCS e AICS) insieme a Rapporto, sintesi e Agenda. Alla riunione partecipano, oltre ai valutatori, tutti gli uffici DGCS, il Vice Direttore Generale che si occupa di programmazione, gli uffici tecnici di AICS, il Vice Direttore tecnico di AICS, il Desk AICS territorialmente competente, i membri del Comitato Consultivo delle Valutazioni, altri eventuali stakeholder (ad esempio ONG esecutrici dei progetti, OOII coinvolte etc). Occasionalmente possono essere invitati anche studenti o altri soggetti della società civile comunque interessati. L'Agenda prevede di norma una apertura dell'ufficio III DGCS, la presentazione dell'iniziativa valutata da parte di AICS, la presentazione della bozza di rapporto da parte dei valutatori e un dibattito sul rapporto (possono essere predisposti dei power point per rendere più interattive le presentazioni).

Il dibattito costituisce occasione per i valutatori per ricevere input al fine di rivedere eventualmente il rapporto. Dopo il workshop di Roma, i valutatori possono ancora apportare modifiche Rapporto che invieranno poi via piattaforma al RUP per la sua approvazione definitiva con nota. Il Rapporto così approvato può essere tradotto e stampato dai valutatori.

A seguito dell'approvazione definitiva del Rapporto viene organizzato il secondo workshop in loco (eccezionalmente in via telematica). Il workshop è organizzato dai valutatori e si svolge nella lingua degli stakeholder. I costi organizzativi sono integralmente a carico del valutatore. Le modalità organizzative di massima del seminario vanno illustrate nell'offerta del concorrente e concordate in tempo utile nel dettaglio con la DGCS. Lo scopo del workshop in loco è di far conoscere i risultati della valutazione agli stakeholder locali. La lista dei partecipanti, che include i rappresentanti istituzionali in loco, viene predisposta dai valutatori e sottoposta dal RUP all'Ambasciata e AICS locale per conferma. Gli inviti, predisposti e inviati dall'ufficio III DGCS, sono tradotti nella lingua locale dai valutatori. Gli inviti dovranno contenere anche il Rapporto tradotto nella lingua locale (o almeno la sintesi). La struttura del workshop in loco è uguale a quella del workshop di Roma, con la possibilità eccezionale di prevedere delle sessioni tematiche al posto del dibattito nel caso in cui il Rapporto sia molto controverso.

5.6 Attestazione di regolare esecuzione e liquidazione

Alla fine dei lavori (vale a dire dopo l'approvazione del Rapporto, la conclusione dei workshop, le traduzioni e la consegna dei Rapporti in formato cartaceo alla DGCS) il RUP procede all'attestazione di regolare esecuzione con nota (entro il termine di 30 giorni dalla conclusione delle attività). L'attestazione di regolare esecuzione è accompagnata dalla emissione del certificato di pagamento entro 7 giorni ad opera del RUP (v. art 113 bis del Codice) sulla cui base il contraente emette fattura

nei confronti di AICS come da contratto¹⁴. Il certificato di pagamento indica l'importo esatto da corrispondere al valutatore tenendo conto di eventuali anticipazioni corrisposte (che devono essere già previste nel contratto e negli atti di gara) e penali irrogate. Regolare esecuzione e certificato di pagamento sono di norma contenuti nello stesso atto. La regolare esecuzione va comunicata il giorno stesso sia a AICS che al contraente per permettere all'Agenzia di cominciare a lavorare sul pagamento e rispettare il termine previsto per legge.

La liquidazione del contratto viene effettuata da AICS previa autorizzazione della DGCS nel termine di 60 giorni dall'attestazione di regolare esecuzione e previa emissione della fattura da parte del contraente (che si impegna ad emetterla entro 7 giorni dal certificato di pagamento). Il termine di 60 giorni rappresenta una deroga alla regola dei 30 giorni prevista dall'art. 113 bis del Codice che va giustificata all'interno del contratto stesso alla luce della particolarità del rapporto trilatero che rende più lungo l'iter di pagamento. Prima del pagamento, AICS verifica la regolarità fiscale e contributiva dell'Operatore.

Tutte le informazioni relative al contratto dovranno essere inserite dal RUP su SIMOG (nell'apposita scheda di gara), nell'applicativo contratti e sulla piattaforma (nella sezione moduli, adempimenti ex art. 1, comma 32 della legge 190/2012).

6. Disseminazione dei risultati

L'Ufficio III cura la diffusione dei risultati della valutazione tra tutti gli stakeholder rilevanti

L'attività di disseminazione dei risultati delle valutazioni è essenziale alla promozione di una cultura istituzionale delle valutazioni e soprattutto a garantire la retroazione dei risultati e l'accountability nei confronti del pubblico e della leadership politica nei Paesi donatori e nei Paesi partner.

Uno dei momenti più significativi per la diffusione dei risultati della valutazione è rappresentato dai *workshop* di cui al paragrafo precedente. Ai seminari sono invitati a prendere parte diversi attori di cooperazione, assicurando il più ampio coinvolgimento (dirigenti, funzionari ed esperti della DGCS e dell'AICS, partner istituzionali, beneficiari, società civile nazionale e locale, membri del Comitato Consultivo sulla Valutazione etc.).

L'evaluation manager si assicura che il rapporto di valutazione finale venga pubblicato nei siti istituzionali dell'Agenzia e del MAECI, come previsto dalla normativa vigente. Provvede inoltre alla richiesta di pubblicazione della versione del rapporto in lingua inglese sulla piattaforma online dell'OSCE DAC Evaluation Resource Centre (DEReC), al fine di condividerne le risultanze con gli altri Paesi donatori.

Le copie cartacee del rapporto finale di valutazione vengono di norma distribuite ai seguenti soggetti: uffici competenti del MAECI, Agenzia, sedi estere, Paesi partner. L'Ufficio III, inoltre, invia comunicazioni a tutti i soggetti interessati per informarli dell'avvenuta pubblicazione dei rapporti e fornire indicazioni su come accedervi. La DGCS può anche organizzare presentazioni *ad hoc*, seminari ed altre iniziative per sensibilizzare gli addetti ai lavori all'interno del MAECI e dell'Agenzia nonché, in alcuni casi, un pubblico più vasto.

¹⁴ Le fatture nei confronti di AICS sono sottoposte al regime di split payment

La DGCS intende incrementare ulteriormente l'utilizzo dei *social media* al fine di dare la massima diffusione ai risultati della valutazione. A tal fine, i *social network* vengono utilizzati per informare il grande pubblico delle valutazioni concluse. Possono anche essere utilizzati per raccogliere eventuali *feedback* provenienti da soggetti competenti individuati in base alle diverse esigenze.

7. Management Response

Dopo la consegna del rapporto finale, *l'evaluation manager* verifica che le raccomandazioni siano formulate chiaramente, in modo tale che la valutazione possa ottenere i suoi obiettivi in termini di apprendimento e *accountability*. Attiva quindi il processo di Management Response.

Il Management Response è un processo finalizzato ad assicurare che le raccomandazioni elaborate a seguito di una valutazione siano tradotte in cambiamenti concreti sia in termini di scelte strategiche, che di modalità operative al fine di migliorare la qualità degli interventi di cooperazione allo sviluppo.

A tal fine *l'evaluation manager* raccoglie in un documento le raccomandazioni emerse dalla valutazione. Queste vengono trasmesse all'Agenzia, in quanto ente esecutore, con la richiesta di indicare quali raccomandazioni vengano ritenute accettabili e quali azioni intenda adottare per darvi seguito. AICS indica inoltre quali raccomandazioni non ritiene di accettare specificandone le ragioni. È possibile che le raccomandazioni siano solo parzialmente accettate, in tal caso bisognerà indicare la ragione per cui una parte non è accettata e le azioni che si intendono adottare per dare attuazione alla parte che si accetta.

Sulla base delle risposte fornite dall'Agenzia, *l'evaluation manager* organizza un incontro con il team di valutazione di AICS e gli uffici competenti per le iniziative valutate con l'obiettivo di verificare le ragioni per cui determinate raccomandazioni non siano state accettate e definire, con riferimento a quelle accettate, le modalità del follow-up previsto ad un anno dall'avvio del processo di Management Response.

Ad un anno dalla definizione del Management Response, l'Ufficio III DGCS insieme ad AICS verifica se le azioni proposte per dare seguito alle raccomandazioni accettate siano state effettivamente realizzate o meno, organizzando a tal fine un apposito incontro con i referenti dell'Agenzia.