

## RELAZIONE DEL COMITATO DEI SAGGI

(istituito ai sensi del punto II dell'incarico di ILVA s.p.a. in amministrazione straordinaria a Profin Service s.r.l. di cui all'ordine 729/2019 del 4 dicembre 2019)

### Premessa e definizione dell'oggetto della valutazione del Comitato di Saggi

Nel mese di dicembre 2019 l'amministrazione straordinaria di ILVA s.p.a. in Amministrazione Straordinaria (ILVAINAS da qui in poi) ha conferito a Profin Service Srl (PF da qui in poi) un incarico per la fornitura di servizi a supporto dei Commissari Straordinari di ILVAINAS nella redazione del Piano relativo ad iniziative volte a garantire attività di sostegno assistenziali e sociali per le famiglie disagiate nei comuni di Taranto, Statte, Crispiano, Massafra e Montemesola. Tale incarico ha previsto, al punto II, l'istituzione di un Comitato di Saggi.

Il suddetto punto II ha individuato come compiti del Comitato quelli di vagliare dettagliatamente ogni singola fase delle attività descritte nel gantt della proposta tecnica di PF e di fornire supporto consulenziale ai Commissari Straordinari nella redazione del piano. A tal fine PF, preliminarmente all'avvio di ogni attività e prima della redazione definitiva del documento previsto da ogni singola attività, ha verificato con il Comitato il piano di lavoro e le eventuali criticità.

ILVAINAS ha provveduto alla stipula dei relativi contratti di collaborazione per lo svolgimento dei servizi di consulenza scientifica per la valutazione delle attività finalizzate alla presentazione del Piano e a seguito di ciò il Comitato di Saggi risulta composto da Gaetano Aiello, professore ordinario di Economia e gestione delle imprese presso l'Università degli Studi di Firenze, Tito Marci, professore ordinario di sociologia presso l'Università di Roma La Sapienza, Margherita Ramajoli, professore ordinaria di diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Milano.

In base all'incarico, il Comitato è stato chiamato a valutare se il Piano, così come elaborato da PF, ha rispettato le indicazioni fornite da ILVAINAS alla stessa PF; più specificamente, la valutazione ha riguardato le attività finalizzate alla presentazione del Piano relativo ad iniziative volte a garantire attività di sostegno assistenziali e sociali per le famiglie disagiate nei comuni di Taranto, Statte, Crispiano, Massafra e Montemesola.

Il Comitato di Saggi ha svolto plurimi incontri con ILVAINAS e PF (4/5/2020, 14/5/2020, 25/5/2020) e ha analizzato approfonditamente il report finale contenente la proposta tecnica di PF, che considera esaustivo poiché supera la forma specifica originariamente richiesta del gantt ed ha consentito una migliore e più facile lettura nonché per la ricchezza di contenuti.

Dunque, oggetto della valutazione del Comitato di Saggi è stato il Piano così come consegnato nella versione finale e la descrizione delle attività svolte in esso contenuta.

### Criteri di valutazione del Comitato di Saggi

Il Comitato ha considerato quali elementi principali di valutazione la completezza e l'aderenza del Piano redatto da PF alle richieste di ILVAINAS, con specifico riguardo allo sviluppo del Piano stesso comprensivo dell'analisi del contesto e di una prima definizione tecnico-economica degli interventi.

  1  


Il Comitato di Saggi ha quindi concordato di adottare, quali criteri di valutazione, alcune delle specifiche indicate al punto I dell'incarico di ILVAINAS a PF, salvo alcune precisazioni di seguito svolte.

In particolare, criteri di valutazione adottati sono stati:

- la verifica della completezza delle indicazioni e della fattibilità tecnica e giuridica degli interventi proposti dai Comuni in termini di coerenza e tempi di sviluppo delle azioni;
- la verifica della coerenza e compatibilità degli interventi proposti dai Comuni con quelli eventualmente già previsti da altri Enti pubblici, in particolare Regione Puglia e Provincia di Taranto, al fine di evitare duplicazioni e / o sovrapposizioni;
- lo sviluppo del Piano compresa l'analisi del contesto e il dettaglio degli interventi;
- l'affiancamento ai Commissari nello sviluppo dell'analisi del contesto e nella definizione tecnico-economica degli interventi;
- lo sviluppo di una procedura, condivisa dai Comuni, finalizzata a disciplinare le modalità di attribuzione delle somme relative all'attuazione dei singoli interventi;
- la predisposizione del Manuale di Rendicontazione delle spese relative agli interventi.

Il Comitato precisa che è stata fatta applicazione dei suddetti criteri in relazione a un Piano che è per sua natura preliminare, in quanto rimanda necessariamente a una successiva realizzazione. Così, ad esempio, per quanto attiene alla verifica della coerenza e della compatibilità degli interventi proposti dai Comuni in questione con quelli già previsti dalla Regione Puglia e dalla Provincia di Taranto, allo scopo di scongiurare il rischio di duplicazioni oppure sovrapposizioni, specifico oggetto di analisi è stata l'attenzione posta all'interno del Piano a tale verifica, rimandando la piena verifica di fattibilità alle fasi di realizzazione successive.

Il Comitato puntualizza poi, che, conformemente al punto III dell'Incarico di ILVAINAS a PF, sia la procedura, condivisa dai Comuni, di attribuzione delle somme per l'attuazione dei singoli interventi sia la procedura di rendicontazione delle spese sono in corso d'opera.

#### Valutazione del Comitato di Saggi

Il Comitato di Saggi esprime una valutazione positiva in considerazione del fatto che il piano presentato e le attività svolte rispettano i criteri e gli impegni presi da PF verso ILVAINAS.

A proposito della completezza e della fattibilità delle indicazioni contenute nel piano si apprezza la struttura dei contenuti esposti nel piano stesso, laddove questa si articola e distingue chiaramente l'analisi di contesto, la parte dedicata alla esposizione della logica e del quadro complessivo degli interventi previsti dal piano, la parte dedicata alla governance ed i dossier di dettaglio degli interventi previsti per area. Pure nei limiti già sopra ricordati, che sono quelli di una verifica interna, il piano propone interventi che si valutano coerenti ed in sinergia tra di loro rispetto all'obiettivo di garantire attività di sostegno assistenziali e sociali efficaci ed efficienti per le famiglie disagiate nei comuni di Taranto, Statte, Crispiano, Massafra e Montemesola. Dall'esame degli interventi e dall'interlocuzione dei Commissari con la società PF, si conferma l'attenzione posta dagli estensori del piano così come dai loro interlocutori ad evitare il rischio di duplicazioni e sovrapposizioni con interventi già previsti da altri Enti pubblici, in particolare Regione Puglia e Provincia di Taranto. Rimane fermo che si dovrà mantenere alta l'attenzione ad evitare tale rischio nelle successive fasi di realizzazione del piano. Con riferimento specifico all'analisi di contesto, i contenuti presenti nel

report finale costituiscono una solida base per motivare le successive scelte di intervento. Si rende chiara la distinzione tra una dimensione sociale ed una più strettamente economica delle aree territoriali oggetto dell'intervento. Gli indicatori scelti per descrivere la situazione in entrambe le dimensioni spiegano bene perché negli interventi si considerano prioritarie alcune specifiche categorie di soggetti portatori di fragilità complesse per le quali spesso gli interventi non possono limitarsi ad uno specifico ambito ma affrontare più ambiti di sostegno allo stesso tempo. Allo stesso tempo, per quanto emerso negli incontri svolti, si conferma la sintonia complessiva degli interventi previsti dal piano con l'azione complessiva portata avanti dai commissari, adeguatamente supportati da PF.

Premesso ciò, al di là di queste valutazioni sui criteri prioritari, si possono esprimere ulteriori valutazioni che riguardano, più nello specifico, la qualità, l'implementazione e la realizzabilità del piano.

Uno dei nodi fondamentali del progetto, la sua "filosofia", fa capo all'idea che una pianificazione strategica di azioni mirate alla ricostruzione dei rapporti interpersonali e alla riattivazione delle reti sociali, produca un impatto decisivo nel tessuto economico. In tal senso, attraverso la valorizzazione del "capitale sociale", "relazionale" e "culturale" di un determinato conteso territoriale, si possono incentivare processi misurabili e valutabili in termini di ripresa economica e occupazionale. A tal rispetto, il piano appare ben strutturato, bilanciato e organizzato, presentando, in tutte le sue fasi, una coerenza di insieme; coerenza riscontrabile anche nell'articolazione delle differenti iniziative calibrate e orientate alla specificità delle attività programmate secondo la particolarità dei contesti analizzati e delle aree di intervento.

Più in particolare, il Comitato ha apprezzato la coerenza strutturale del progetto nonché il livello analitico e il profilo metodologico che conferiscono al piano un carattere "sperimentale" (così espressamente definito dall'art. 1, comma 8.5, del d.l. 4 dicembre 2015, n. 191, conv.in legge 1° febbraio 2016, n. 13), ovvero capace di "dare particolare rilevanza alla realizzazione di azioni, cantierabili, replicabili e sostenibili nel tempo", valutando in modo positivo le attività e gli interventi programmati, materiali e immateriali, nel loro impatto sul territorio e sul tessuto sociale. Il Piano presenta il pregio di individuare soluzioni innovative e originali allo scopo di agire sulle cause del disagio sociale, giungendo all'elaborazione di azioni materiali e immateriali all'interno di una progettualità integrata. Esso si caratterizza come "piano di rigenerazione sociale" per l'area di crisi di Taranto e ha quale obiettivo strategico "il miglioramento della qualità della vita dei cittadini".

Il Comitato ha altresì espresso un parere favorevole circa l'iter formativo che ha condotto all'individuazione e alla pianificazione "partecipata" degli interventi (studio e approfondimento dei dati qualitativi e quantitativi nell'ambito territoriale di riferimento; analisi di contesto; analisi con amministratori e stakeholders; definizione dei bisogni; definizione degli obiettivi, delle azioni, dei risultati attesi e delle strategie di intervento; incontri con i tecnici per la verifica della fattibilità e della compatibilità temporale; panel degli interventi materiali e immateriali; sviluppo delle schede di intervento).

In particolare, risulta apprezzabile il carattere altamente partecipato del procedimento amministrativo seguito per la redazione del piano che ha dato voce, oltre che ai cinque Comuni dell'area di crisi, anche ad alcuni soggetti istituzionali particolarmente qualificati (dal Prefetto della Provincia di Taranto alla S.E. Arcivescovo di Taranto, dal Presidente del Tribunale dei Minorenni di Taranto al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni di Taranto, fino al Direttore della Casa Circondariale di Taranto). L'ascolto dei rappresentanti delle amministrazioni comunali coinvolte e dei soggetti istituzionali, da un lato, ha consentito, assieme all'attività preliminare di approfondimento dei dati di contesto, la migliore definizione dei fabbisogni e

l'elaborazione del Programma Operativo costituito da singole Schede d'intervento; dall'altro, è servito per evitare mancati coordinamenti o indebite sovrapposizioni d'intervento, dal momento che i soggetti partecipanti alla procedura sono in parte coinvolti anche nell'attuazione dei diversi Piani sociali di Zona e degli altri Programmi d'intervento elaborati per l'Area di Taranto.

Corretti e condivisibili paiono sia la struttura di governo del Piano, sia gli strumenti giuridici di attuazione dello stesso. Per quanto riguarda la *governance* del Piano, il dettato normativo (sempre art. 1, comma 8.5, del d.l. n. 191/2015) ha lasciato ampi spazi di discrezionalità nel disegnarne la struttura, limitandosi a prevedere che il Piano sia attuato a cura dei Commissari straordinari, d'intesa con i Comuni per quanto attiene la selezione dei soggetti beneficiari e sia approvato e monitorato nei relativi stati di avanzamento dal Ministro dello sviluppo economico.

La scelta concretamente compiuta dal Piano nella distribuzione delle competenze tra i Commissari Straordinari dell'ILVAINAS e ciascuno dei Comuni dell'area di crisi è chiara, razionale ed equilibrata. I Commissari Straordinari sono titolari dei poteri di attuazione del Piano e di disposizione delle erogazioni per la realizzazione delle diverse azioni; di monitoraggio dello stato di attuazione delle azioni del Piano e di più generale vigilanza; di approvazione di eventuali proposte di rimodulazione delle azioni, beninteso nel limite massimo degli importi riconosciuti; infine, di rimodulazione dei contenuti e importi nel caso di fattori ostativi l'attuazione degli interventi nella tempistica fissata, oppure nel caso di perdurante inadempimento o ritardo. Sono invece i cinque Comuni dell'area di crisi ad essere titolari del potere di realizzazione concreta delle varie azioni, da svolgere nel rispetto della normativa vigente e con il coinvolgimento delle comunità locali; a nominare il Responsabile Unico del procedimento di ciascun intervento materiale e immateriale; a redigere annualmente una relazione sullo stato di attuazione del Piano da trasmettere ai Commissari; a proporre, sempre ai Commissari, eventuali rimodulazioni delle azioni; a predisporre per ciascun intervento la documentazione ai fini della rendicontazione della spesa; a garantire il rispetto dei cronoprogrammi, nonché la correttezza e la regolarità della spesa; infine, in perfetta aderenza al principio di trasparenza e di pubblicità, ad assicurare un'efficace comunicazione degli interventi da attuare.

Inoltre, risponde al principio di buon andamento e d'efficienza organizzativa l'istituzione di uno specifico organo collegiale e cioè un Tavolo di coordinamento, presieduto da uno dei Commissari straordinari, cui partecipano tutti i Commissari Straordinari e i Sindaci dei Comuni dell'Area di Crisi, deputato alla verifica dello stato di attuazione delle azioni del piano e all'esame delle motivazioni di eventuali ritardi e inadempienze, anche allo scopo d'individuare possibili correttivi.

La fase attuativa del Piano è coerentemente affidata ai singoli RUP, responsabili della corretta realizzazione degli interventi finanziati, nel rispetto, oltre che ovviamente della normativa vigente, anche delle specifiche indicazioni contenute negli atti di approvazione e di comunicazione del Piano e delle Linee Guida che confluiranno nel Manuale di Rendicontazione.

Infine, il Piano risponde perfettamente ai dettami della disciplina pubblicistica ad evidenza pubblica. E' infatti previsto che l'attività di progettazione degli interventi, qualora non sia effettuata dallo stesso Comune, venga affidata all'esterno previa individuazione degli operatori economici sulla base di quanto disposto dal codice dei contratti pubblici e anche la selezione dei soggetti cui affidare la realizzazione di lavori e/o di forniture oppure l'erogazione di servizi dovrà avvenire nel rispetto dei limiti e delle modalità previste dalla normativa vigente in materia (d.lgs. n. 50/2016). Soddisfa le peculiarità del Piano la specificazione che in sede di gara verrà richiesta agli aspiranti, ove necessario in funzione della tipologia dei servizi da affidare e allo scopo di agevolare la valutazione professionale dell'operatore economico, l'elaborazione di un "Piano di Gestione" che evidenti l'organizzazione prevista per l'erogazione dei servizi e le modalità con cui gli stessi saranno garantiti una volta completato l'intervento. Fondamentale e del tutto in linea con un autentico piano di

rigenerazione sociale è pure la previsione secondo cui i partecipanti alla gara dovranno formulare le proprie proposte e i propri Piani di Gestione tenendo conto che, nel periodo di realizzazione dell'intervento, l'erogazione dei servizi non potrà comportare oneri ulteriori per l'amministrazione e dovrà essere comune gratuita per l'utente.

Durante le riunioni con ILVAINAS e PF il Comitato ha formulato osservazioni alla bozza di Piano, che sono state puntualmente recepite. Come nel caso della previsione di strumenti di controllo, monitoraggio e riflessione "in itinere", appositamente inseriti nella stesura del piano relativa alla parte dedicata alla governance, che prevede, in fase di realizzazione, momenti di verifica dello stato di attuazione delle azioni e riscontri su eventuali ritardi e inadempienze, al fine di individuare possibili correttivi da adottare.

Il Comitato dei Saggi

Rispettive sedi, 31/05/2020

Margherita Ramajoli

Tito Marci

Gaetano Aiello