Processi competitivi e valutazione istituzionalizzata: il caso delle Società di Trasformazione Urbana

Federica Di Piazza[*]

Abstract

Tra le procedure promosse dal legislatore per il governo delle trasformazioni urbane, l'attivazione di canali di finanziamento e la selezione di progetti mediante forme concorsuali hanno affermato la centralità della "valutazione istituzionalizzata". La ripartizione dei fondi per le Società di Trasformazione Urbana (Stu) rappresenta l'ultima esperienza in tal senso.

Le indicazioni della letteratura scientifica indicano nelle tecniche multidimensionali gli strumenti più adeguati per la valutazione di programmi/progetti. Lo scopo del contributo è analizzare il ruolo e le caratteristiche della valutazione nell'ambito del finanziamento delle Stu in relazione alle indicazioni della comunità scientifica e in rapporto ai modelli valutativi proposti in precedenti esperienze.

Il contributo si struttura in tre sezioni: nella prima si indagano le indicazioni emergenti dagli studi sul rapporto tra valutazione e pianificazione; le principali caratteristiche del modello valutativo proposto per la selezione delle proposte di Stu sono oggetto di approfondimento nella seconda parte; infine si riporta un bilancio critico del modello valutativo.

Parole chiave

Valutazione, multicriteriali, Società di Trasformazione Urbana.

---

[*] Dottoranda di ricerca in Estimo ed economia territoriale presso l'Università degli Studi di Padova.

Per gli utili consigli ricevuti nella stesura del testo si ringraziano il prof. Stefano Stanghellini e il dott. Ezio Micelli.

A partire dagli inizi degli anni ‘90 il legislatore ha promosso numerose procedure e strumenti finalizzati al governo delle trasformazioni urbane istituendo due direttrici d’intervento: la prima attiene ai canali di finanziamento strumentali all’attivazione di programmi complessi (Programmi Integrati, Programmi di Riqualificazione Urbana e Prusst); la seconda linea d’azione si è concentrata sugli strumenti di concertazione tra pubblica amministrazione e soggetti che a vario titolo vengono coinvolti nella trasformazione della città. In particolare, per quanto concerne la prima linea d’indirizzo, al fine di stanziare finanziamenti mirati, il legislatore ha attivato forme concorsuali di accesso ai fondi supportati dalla pratica della “valutazione istituzionalizzata” secondo una logica che intendeva rispondere ad esigenze di razionalità e trasparenza del processo di selezione.

In questo quadro, lo strumento delle Società di Trasformazione Urbana, introdotto con la legge 127/97, da un lato, si avvicina alle esperienze dei programmi complessi per il ricorso a procedure concorrenziali e selettive per la ripartizione dei fondi e, dall’altro, si discosta da tali esperienze per la natura dello strumento.

Le Stu, rappresentano uno strumento gestione ordinaria delle trasformazioni urbana le quali si caratterizzano per la presenza di tre fattori di complessità: la pluralità delle funzioni, la varietà degli attori coinvolti nel processo di realizzazione; la molteplicità delle possibilità offerte nel reperimento delle risorse. Coerentemente con le indicazioni della letteratura scientifica, la valutazione di tali progetti è stata effettuata con tecniche multidimensionali in grado tenere conto delle molteplici dimensioni coinvolte dai programmi oggetto di valutazione.

Lo scopo del contributo è analizzare il ruolo e le caratteristiche della valutazione nell’ambito del finanziamento delle Stu in relazione alle indicazioni della comunità scientifica e in rapporto ai modelli valutativi proposti nelle precedenti esperienze di selezione dei programmi complessi.

Il contributo si struttura in tre sezioni: nella prima si indagano le indicazioni della comunità scientifica che si è occupata del rapporto tra valutazione e pianificazione; le principali carat-

teristiche del modello valutativo proposto nell'ambito della selezione delle proposte di Stu sono oggetto di approfondimento nella seconda parte; infine, si riporta un bilancio critico volto a far emergere i nodi problematici del modello valutativo utilizzato nella selezione con riferimento alle indicazioni emerse in sede teorica.

Le valutazioni per i progetti complessi nella letteratura scientifica

La sensibilità per forme di progettazione in grado di governare la complessità delle trasformazioni urbane ha stimolato una ricca produzione scientifica che si interroga su quali siano il ruolo e gli strumenti valutativi più adatti a gestire le diverse dimensioni delle trasformazioni. Pur con una certa schematicità, tre sono i filoni di ricerca riconoscibili nella letteratura scientifica.

Il primo, a carattere generale, si interroga sulle relazioni tra processo valutativo e processo di pianificazione**.** A tal proposito, si evidenzia come la valutazione garantisca la gestione razionale del processo di pianificazione (Realfonzo 1989). In quest'ottica, il processo valutativo rappresenta uno strumento in grado di perseguire un duplice ordine di obiettivi: da un lato, è volto alla strutturazione del percorso logico e decisionale concorrendo ad assicurare efficienza nell'uso delle risorse, equità nella loro allocazione e trasparenza delle decisioni assolvendo quindi ad una funzione strumentale; dall'altro, rappresenta il mezzo mediante il quale è possibile esplicitare il contributo ed il contenuto di ciascuna disciplina ed attività professionale rispondendo ad una funzione cognitiva (Realfonzo 1989, Rostirolla 1989, Roscelli 1990, Bentivegna 1995, Stanghellini 1996).

Le relazioni fra pianificazione e valutazione si arricchiscono grazie allo stimolo prodotto dai principi di sviluppo sostenibile. La relazione tra pianificazione sostenibile, valori e metodi conduce in primo luogo all'ampliamento della tradizionale gamma di valori aprendo al concetto di valore sociale complesso in grado di esprimere, sotto un profilo quali - quantitativo, i va-

lori d'uso e quelli indipendenti da esso (Fusco Girard e Nijkamp 1997, Stellin 1998).

L'introduzione di nuovi valori stimola un approfondimento circa gli strumenti e le tecniche in grado di restituire la multidimensionalità della trasformazione: le valutazioni multicriteriali appaiono gli strumenti più efficienti. Queste rappresentano un'insieme di tecniche per la gestione dei problemi decisionali o valutativi riguardanti una pluralità di decisori, obiettivi e criteri anche conflittuali tra loro (Zeleney 1982).

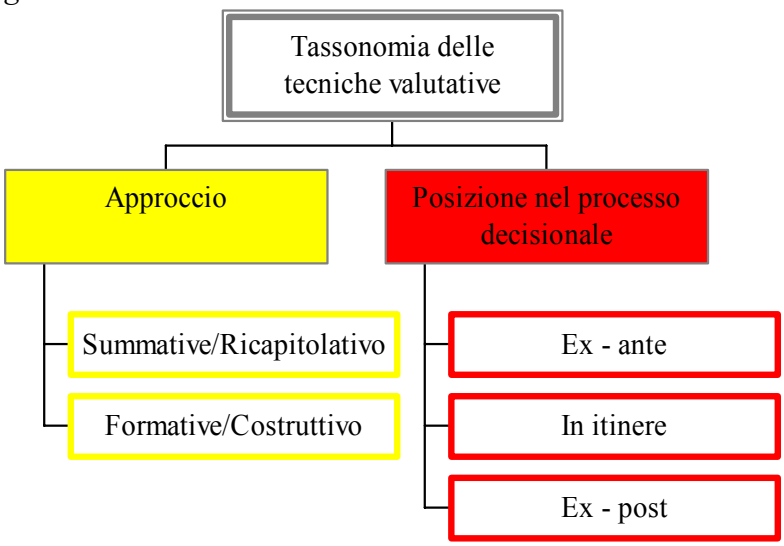
L'analisi multricriteriale nella valutazione di progetti complessi assume l'incertezza e la conflittualità fra gli attori come risorse restituendo un ordinamento delle alternative indagate. La gamma degli strumenti a disposizione è vasta e comprende tecniche regolate da algoritmi semplici (l'analisi di dominanza) fino a tecniche che ricorrono ad algoritmi più sofisticati (AHP, Regime, Evamix, etc).

Le strette relazioni che il processo valutativo instaura con il processo di pianificazione stimolano un secondo filone della letteratura che si concentra sulle funzioni della valutazione. In questo contesto, Patassini (2000) ha contribuito a sistematizzare le diverse definizioni proposte dalla letteratura scientifica italiana ed estera. La prima articolazione considera le attese dei soggetti coinvolti e attiene alla distinzione degli approcci *formative* – costruttivi e *summative* – ricapitolativi, laddove i primi si focalizzano sul contesto e mirano a modificare la condotta degli operatori (Monnier 1992), mentre gli approcci ricapitolativi assumono come dati i caratteri della valutazione e si concentrano sull'esito conclusivo.

A partire da tale classificazione i processi valutativi possono essere anche articolati in funzione del momento in cui vengono formulati all'interno del processo decisionale. Sulla base dell'antinomia dentro – fuori al processo, si distingue la valutazione a priori (o *ex-ante*), nel caso in cui si tenda a delimitare le soluzioni ammissibili e a costruire il possibile scenario che ne deriva (Bentivegna 1995, Stanghellini 1995, Patassini 1995), e la valutazione a posteriori (*ex-post*) al fine di verificare lo scarto tra gli obiettivi iniziali e gli esiti finali. In contesti decisionali caratterizzati da forte conflittualità tra gli attori e rilevanti alee

d'incertezza, la valutazione preferenziale è la valutazione *in itinere* ovvero un modello di valutazione che penetra e qualifica l'intero processo decisionale (Patassini 1995) (cfr. Figura 1– Tassonomia della valutazione).

Figura 1 – Tassonomia della valutazione



Muovendo dal dibattito circa il rapporto dialettico che sussiste tra pianificazione urbana e valutazione, un terzo filone di indagine si concentra non più sulle funzioni e le tecniche della valutazione quanto sul rapporto, non sempre armonico, tra domanda e offerta di valutazione. L'attenzione si concentra così sulle forme di interazione tra pratiche di valutazione e pratiche di piano soprattutto alla luce dei nuovi modelli di pianificazione urbana (Micelli, Lombardi 1999).

Con riferimento alla centralità delle tecniche multicriteriali per la valutazione del progetto, nell'ambito del presente studio ci si focalizza sulle caratteristiche del processo valutativo e sul ruolo delle analisi multicriteriali nell'ambito della selezione delle proposte di Stu.

Le Stu: valutazione istituzionalizzata per la selezione dei progetti

Lo strumento della Società di Trasformazione Urbana viene introdotto in Italia con la legge 127/97 (art.17, comma 59) in continuità rispetto ad un processo evolutivo degli strumenti a disposizione dei governi locali con riferimento a scenari di globalizzazione, liberalizzazione economica e federalismo (Stanghellini, Mambelli 1998).

I provvedimenti legislativi che hanno progressivamente specificato missioni e caratteri operativi delle Stu possono essere articolati in tre categorie: i provvedimenti a carattere generale, quelli contenenti indicazioni operative e quelli che attivano il processo concorsuale.

I provvedimenti legislativi di carattere generale sono da ricondurre alla legge Bassanini[1] che introduce le Stu specificandone le caratteristiche, le finalità e i soggetti deputati alla loro costituzione. Queste si configurano come società per azioni finalizzate alla progettazione e realizzazione di interventi di trasformazione urbana. I soggetti preposti alla costituzione delle società sono gli enti locali (comuni e città metropolitane), eventualmente affiancati da Provincie e Regioni, con il concorso di privati.

Nella dichiarata intenzione di specificare alcuni temi dei provvedimenti legislativi precedenti, la circolare esplicativa n.622/2000 approfondisce e focalizza alcuni aspetti operativi legati alla costituzione delle società. In particolare vengono affrontati i nodi delle finalità, degli ambiti territoriali e delle relazioni agli strumenti urbanistici generali. La circolare, inoltre, specifica le due fasi propedeutiche alla costituzione della società: la fase di avvio e la fase di attivazione. La fase di avvio dell'iniziativa è una fase preliminare che tra i diversi approfondimenti[2] segnala la necessità di affrontare un'analisi di prefattibi-

[1] L'articolo 17 comma 59 della legge Bassanini viene successivamente recepito dall'articolo 120 del decreto legislativo 267/2000.

[2] Gli approfondimenti da affrontare nella fase di avvio dell'iniziativa riguardano: l'individuazione delle aree, le caratteristiche principali e i valori

lità che affronta alcuni aspetti quali la realizzabilità tecnica, la percorribilità finanziaria anche in relazione ad un'ipotesi di bilancio e la verifica procedurale. La fase di attivazione si concentra su tematiche che consentono l'operatività della società[3].

Il terzo gruppo di provvedimenti è costituito dall'articolo 7 della legge 21/2001 e dal decreto del 6.6.2001 in cui si stabiliscono i fondi e le modalità di ripartizione per il finanziamento di studi di fattibilità per le Stu. L'articolo 7 della legge 21/2001 dispone che nell'arco del biennio 2000 - 2002 siano stanziati complessivamente 41,6 mld di lire destinati al finanziamento di studi di fattibilità, di indagini conoscitive e approfondimenti per la realizzabilità economica, finanziaria, amministrativa e tecnica nonché oneri connessi alla progettazione delle ipotesi di società di trasformazione urbana. La stessa legge specifica inoltre che la ripartizione dei fondi avviene su base concorsuale.

Il decreto 6.6.2001 e il bando allegato specificano le finalità e le caratteristiche del procedimento concorsuale per quanto concerne: i contenuti delle proposte, la composizione dell'organo valutatore e il modello di valutazione. L'organo valutatore delle proposte è la commissione per la valutazione. Le proposte vengono presentate da comuni o città metropolitane e corredate da una relazione illustrativa con specifici contenuti[4]. Il terzo gruppo di provvedimenti sembra pertanto orientato ad imprimere un'accelerazione all'avvio dell'iniziativa da parte dei proponenti mediante lo stanziamento di fondi ad hoc.

---

d'investimento nell'ambito d'intervento della società; la compagine societaria con particolare attenzione ai partner istituzionali e alla loro capacità di finanziamento (circolare 622/2000).

[3] Tre sono gli aspetti che caratterizzano la fase di attivazione: l'individuazione delle aree, la definizione dello statuto societario e la conseguente ripartizione delle quote di capitale, nonché la stesura del programma pluriennale.

[4] L'articolo 4 comma 2 del bando allegato al decreto specifica che le proposte devono contenere i seguenti elementi: la stima del costo dello studio di fattibilità, l'ambito di intervento e le indicazioni circa la presenza e la consistenza di interventi di edilizia residenziale pubblica, gli eventuali partner pubblici e privati, i costi dell'intera operazione di trasformazione e le risorse comunali che si intende impiegare.

La procedura di selezione delle proposte sulla base della quale verranno ripartiti i finanziamenti[5] riveste rilevanza per il presente studio. Le proposte vengono selezionate sulla base di un modello valutativo articolato in tre passaggi.

Il diverso grado di congruenza delle proposte è affidato ad un set di criteri ponderati che comprendono:

- la rilevanza urbanistica delle aree interessate dall'intervento di trasformazione, fino al massimo a 30 punti;
- la rilevanza economica dell'operazione di trasformazione, al massimo di punti 25;
- la presenza di aree dismesse (punti 15 massimi);
- la presenza di eventuali partner pubblici e di istituti di credito, fino ad un massimo di punti 15;
- l'entità degli investimenti privati in relazione a quelli pubblici, fino ad un massimo di punti 15.

Il secondo livello di valutazione è connesso al raggiungimento di una soglia minima di almeno 40 punti.

La graduatoria viene poi stilata con riferimento ad un elemento prioritario discriminante: le risorse finanziarie destinate all'Erp che devono essere maggiori o uguali al 10% delle risorse complessive (pubbliche e private) necessarie all'attuazione del programma.

Il modello valutativo proposto considera quindi tre momenti di selezione: la fase di ordinamento è affidata ad un set di criteri ponderati; la fase di ammissione è affidata al raggiungimento di un target ed infine la selezione delle proposte avviene sulla base di un criterio prioritario dicotomico (presenza o assenza delle risorse Erp).

Per quanto concerne la fase di ordinamento, il bando propone una valutazione multicriteriale in cui la "matrice di valutazione" considera un numero finito di alternative; ne deriva che la tecnica multicriteriale proposta rientri più propriamente nel campo delle valutazione multiattributo[6].

---

[5] Cfr. articolo 5 del bando allegato al decreto.

[6] Nell'ambito della *Multiple Criteria Decision Making – MCDM* – una classificazione attualmente accettata fa riferimento al numero di soluzioni o alternative possibili: se queste si presentano in numero discreto ci si riferisce

La scelta del legislatore di orientarsi verso tecniche multicriteriali era stata già effettuata sia per la valutazione di programmi complessi – dai Piani Integrati e ai Prusst – sia nell'attività amministrativa legata alla realizzazione delle opere pubbliche e degli appalti per l'aggiudicazione degli appalti di servizi[7].

Il campo disciplinare all'interno del quale si muove il legislatore appare dunque coerente con la produzione teorica che segnala come l'applicazione delle tecniche multiattributo si adatti alla pianificazione urbana, dove le finalità sono generalmente orientate alla selezione dell'alternativa più soddisfacente all'interno di un insieme di piani o progetti definiti a priori (Roscelli 1990, Fusco Girard, Nijkamp 1997).

Per quanto concerne la matrice di valutazione un nodo problematico è legato all'analisi dei criteri selezionati dal legislatore per giudicare la proposta sia sotto il profilo dei parametri considerati sia sotto quello del loro rapporto con gli obiettivi di carattere generale. L'analisi dei parametri indica come esista una equa articolazione di criteri misurabili su scala quantitativa –

---

alle Analisi multiattributo – AMA, *Multi Attribute Decision Making* -; se invece sono infinite di Analisi Molti Obiettivi – AMO, *Multi Objective Decision Making*.

[7] In particolare si ricorda il DPCM 27 febbraio 1997 n. 116 che individua una procedura a criteri multipli per la selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 23, comma 1, lettera b, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157 al fine dell'aggiudicazione degli appalti di "servizi in materia di architettura, di ingegneria ed altri servizi tecnici". Tale procedura è stata successivamente impiegata anche nell'ambito della valutazione delle offerte nell'ambito della procedura dell'appalto concorso, senza che la giustizia amministrava abbia ravvisato elementi di illegittimità (cfr. sentenze del Tar Veneto 1479 e 1480 del 21 ottobre 1997). Particolare rilievo assume anche lo schema di regolamento della Merloni Ter (DPR 554/99) che individua specificamente altri metodi più compiutamente formalizzati per la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. All'Allegato B, lo schema di regolamento stabilisce che "il calcolo dell'offerta economicamente più vantaggiosa è effettuato con il metodo aggregativo-compensatore o con il metodo *electre* (…) ovvero con uno degli altri metodi multicriteri o multiobiettivi che si rinvengono nella letteratura scientifica, quali il metodo *analytic hierarchy process (AHP)*, il metodo *evamix*, il metodo *tecnique for order preference by similarity to ideal solution (TOPSIS)*".

l'entità dei finanziamenti e la presenza di aree dismesse – e qualitativa – la rilevanza urbanistica, la natura dei partner -.

Tale indirizzo è stato già affermato nel modello valutativo proposto sia in occasione dei Programmi Integrati che nel caso dei Prusst, dove la dimensione quantitativa si contrapponeva alla dimensione qualitativa in buona analogia con numerose tecniche multiattributo.

La relazione più o meno aderente tra criteri e obiettivi rappresenta un passaggio nodale nell'analisi del modello proposto. In linea teorica, i criteri rappresentano le regole che guidano il processo decisionale e l'obiettivo rappresenta il risultato atteso dal decisore (Zeleney 1982); ne deriva che sotto il profilo della correttezza nella valutazione debba esistere una sostanziale corrispondenza tra i due elementi. I criteri legati alla rilevanza urbanistica, la presenza di aree dismesse e l'impegno di spesa a favore dell'edilizia residenziale pubblica rinviano ad un obiettivo generale di promuovere società che gestiscano la trasformazione di vaste porzioni urbane caratterizzate da crisi e degrado in coerenza con quanto dichiarato nella circolare esplicativa circa l'individuazione delle aree di intervento e la loro significatività. Sulla qualificata composizione della compagine sociale sembrano essere orientati i criteri che considerano la presenza di partner pubblici congiuntamente alla presenza rilevante di capitali privati. Il bando non prevede invece alcun criterio che valuti le caratteristiche della fattibilità tecnica, procedurale e finanziaria dell'intervento, che pur venivano indicati nella circolare esplicativa come elementi qualificanti gli studi di prefattibilità per le Stu.

Il sistema di criteri proposto nella valutazione della Stu coinvolge pertanto la dimensione economica e fisica della trasformazione, restringendo la gamma dei criteri proposti in precedenti esperienze: nel caso dei Programmi Integrati la dimensione fisica, sociale e culturale era prioritaria mentre i numerosi criteri di valutazione dei Prusst traducevano obiettivi di carattere economico, fisico, sociale e ambientale. Tali differenze sono da ricondurre alla diversa natura degli strumenti: i Programmi Integrati erano finalizzati alla trasformazione di ambiti socialmente degradati; i Prusst si proponevano di coordinare interventi di

area vasta, mentre la Stu appare soprattutto come uno strumento gestionale di trasformazioni in cui i benefici sociali generati sono rimessi alla presenza di residenze pubbliche.

La "matrice delle priorità", che determina il peso di ciascun criterio rispecchiando il sistema delle preferenze del decisore, rappresenta il secondo elemento delle valutazioni multiattributo. Nel caso delle Stu tale elemento è implicito[8] e riconosce tre diversi livelli di priorità: il primo è connesso alla rilevanza urbana (massimo 30 punti) seguito dall'importanza delle risorse mobilitate per la realizzazione dell'intervento (25 punti) mentre ai rimanenti criteri è riconosciuto ugual peso (15 punti).

La logica della ponderazione dei criteri sottende alla priorità che il decisore attribuisce al sistema di obiettivi precedentemente esposti; ne consegue che verranno privilegiate le proposte che prevedono importanti interventi di riqualificazione sia sotto il profilo delle dimensioni economiche che sotto quello della loro strategicità. Secondari sono i criteri che assicurano la solidità della compagine sociale.

Il modello valutativo propone la massimizzazione del punteggio associato a ciascun criterio subordinando l'ammissione delle proposte al raggiungimento di un livello di prestazione minimo (*target*) di 40 punti, come già accadeva nel caso dei Programmi Integrati.

Il sistema di valutazione proposto consente la selezione e la classificazione delle proposte assicurando la trasparenza del processo e, al contempo, consentendo all'organo valutatore un elevato margine di discrezionalità connesso alla predominanza di criteri misurati su scala qualitativa rispetto a quelli misurabili sulla base di parametri quantitativi. Le caratteristiche di oggettività e trasparenza sono ricercate anche dalla costituzione di un organismo valutatore ad hoc[9].

---

[8] Il sistema di ponderazione proposto nel caso delle Stu è analogo a quello adottato per la selezione dei Programmi Integrati. Nel caso dei Prusst, la ponderazione è affidata ad un vettore dei pesi rigidamente definito per ciascun criterio.

[9] La composizione della commissione di valutazione è mista e associa competenze della pubblica amministrazione e del mondo professionale.

Analisi critica del modello valutativo

A seguito dell'analisi condotta due sono gli aspetti della valutazione per il finanziamento delle Stu che appare utile sottolineare.

Il primo riguarda l'istituzionalizzazione della valutazione, inserita di diritto fra gli elementi del procedimento amministrativo.

Analizzando le caratteristiche del processo valutativo secondo le categorie precedentemente illustrate emerge come, nelle intenzioni del legislatore, la valutazione abbia funzioni ricapitolative, in quanto consente la costruzione di una mappa di proposte ordinate secondo un sistema di obiettivi delineato ex – ante dal legislatore. È tuttavia lecito ritenere che la valutazione in contesti istituzionalizzati debba essere finalizzata a stimolare ed indirizzare la progettualità degli enti locali, assolvendo quindi ad una funzione formativa. Ne deriva che, la valutazione istituzionalizzata può rappresentare un rischio ed un'opportunità allo stesso tempo. Può essere un'opportunità in quanto fornisce al procedimento amministrativo superiore qualità e trasparenza; al contrario rappresenta un rischio se non si fonda su una solida corrispondenza tra obiettivi e criteri. Infatti, se gli obiettivi sono opportunamente declinati nei criteri, l'ente proponente è in grado di verificare la qualità delle proprie proposte mediante processi di autovalutazione.

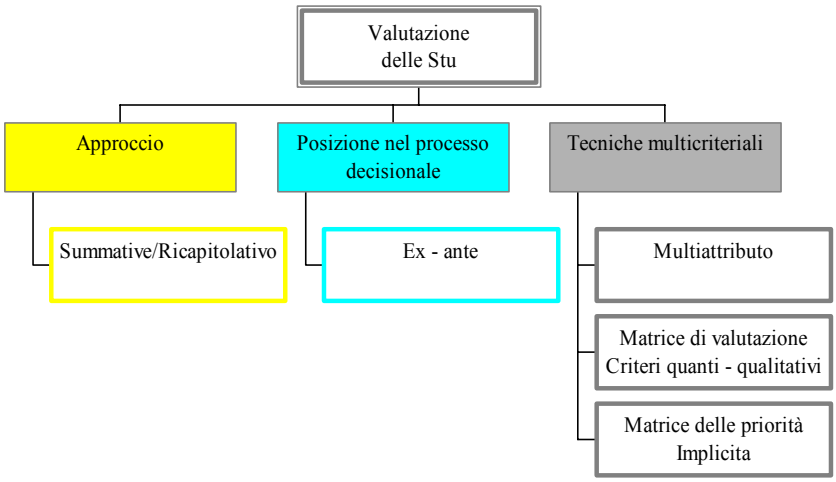
Nel caso della valutazione per le Stu la relazione tra obiettivi e criteri dimostra come il legislatore intenda privilegiare proposte di Stu che, in primo luogo, gestiranno operazioni rilevanti per dimensione fisica e finanziaria e, in secondo luogo, coinvolgono partner "solidi" quali altri enti pubblici, istituti di credito etc. Il modello tuttavia non indaga, e quindi non apprezza, nessun aspetto della fattibilità dell'intervento esponendosi alla possibilità di finanziare interventi di trasformazione rilevanti per dimensioni fisiche e finanziarie che non possiedono le caratteristiche di fattibilità necessarie alla realizzazione.

Nella sua finalità formativa i criteri di valutazione non appaiono sufficientemente specifici per consentire un apprendimento né sono previsti successivi momenti di verifica del pro-

cesso mediante valutazioni ex – post o in itinere (cfr. fig. 2 – Le caratteristiche della valutazione nelle Stu).

Il secondo aspetto riguarda la distanza tra le tecniche multicriteriali, proposte con sempre maggior raffinatezza dalla comunità scientifica, e il modello valutativo adottato per la valutazione delle Stu. Se da un lato, la tecnica multiattributo utilizzata per la selezione e l'ordinamento delle proposte appare coerente rispetto alle indicazioni della comunità scientifica, dall'altro l'algoritmo proposto appare molto semplice. Esso infatti si fonda sulla base di una sostanziale corrispondenza tra obiettivi e criteri ponderati in modo implicito. La banalità dell'analisi multicriteriale proposta, soprattutto se non collocata dentro un processo valutativo articolato in più passaggi in grado di diminuire progressivamente l'incertezza, rischia di ridursi a semplice esercizio di attribuzione di punteggi volto a validare scelte che possono rivelarsi discrezionali.

Figura 2. Le caratteristiche della valutazione nelle Stu



Conclusioni

L'analisi si focalizza sul processo valutativo promosso dal legislatore in occasione della selezione delle proposte di Società di Trasformazione Urbana da ammettere a finanziamento secondo una prassi ormai consolidata dal governo centrale già in occasione dei programmi complessi. Nell'intenzione di individuare il ruolo e le caratteristiche della valutazione proposta, lo studio muove da una ricognizione della letteratura scientifica che consente di definire alcune, tra le possibili, chiavi di lettura circa i metodi e le funzioni riconosciute al processo valutativo dei programmi/progetti complessi; successivamente viene analizzato il modello valutativo proposto dal legislatore.

L'analisi critica si è soffermata su due aspetti. Il primo tema di indagine attiene alle funzioni del modello valutativo proposto che appare esaurire la propria missione nella ricapitolazione e selezione dei progetti senza assumere una prospettiva formativa. Criteri maggiormente definiti e attenti agli aspetti della fattibilità delle proposte uniti a metriche più chiare e passaggi valutativi successivi (verifiche in itinere ed ex-post) sembrano infatti poter orientare le scelte e la qualità delle proposte presentate.

Il secondo aspetto riguarda le tecniche utilizzate: se il riferimento agli strumenti multicriteriali appare appropriato, l'algoritmo che lega la relazione tra obiettivi e criteri appare banale e rischia di chiudere il processo valutativo ad un mero esercizio di attribuzione di punteggi.

L'analisi tuttavia si è concentrata solo sul modello valutativo associato all'avvio dell'iniziativa, successivi studi empirici potranno focalizzare la propria attenzione sia sugli esiti delle selezioni effettuate (la valutazione delle proposte da parte della commissione) sia sulle successive fasi di definizione e attuazione delle proposte al fine verificare l'efficienza complessiva del modello fin qui esaminato.

Riferimenti bibliografici

Bentivegna V. (1995), "Il contributo della valutazione alla razionalità e legittimazione del piano", in *Urbanistica* n.105, 66-71.

Bobbio N. (1996), *La democrazia non abita a Gordio. Studi sui processi decisionali politico – amministrativi,* FrancoAngeli, Milano.

Ciciotti E., Florio R., Perulli P. (1997), "Approcci strategici alla pianificazione territoriale", in *Pianificazione strategica*, (a cura di) P.Perulli, Daest, Venezia.

Fusco Girard L. e Nijkamp P, (1997) *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio,* FrancoAngeli, Milano.

Micelli E. (1995), "La valutazione nei programmi integrati", *Urbanistica* n.105, pp.71-77.

Micelli E., Lombardi P. (1999), "Introduzione", in *Le misure del piano*, (a cura di) Lombardi P., Micelli E., FrancoAngeli, Milano.

Monnier E. (1992), *Evaluation de l'action de pouvoirs publics,* CPS Economica, Parigi.

Palumbo M. (2001), *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare,* FrancoAngeli, Milano.

Patassini D. (1995a), "Paradigmi e strategie di valutazione di piani, programmi e politiche", *Urbanistica* n.105, pp.50-58.
(1995b), "Valutazione e politiche territoriali: le dimensioni di un concetto pervasivo", in *Valutazione e processo di piano,* (a cura di) Stanghellini S., Alinea, Firenze (2000) "Significati delle tas-

sonomie nella ricerca valutativa", in *Valutazione e decisione per uno sviluppo sostenibile,* (a cura di) Reho M., FrancoAngeli, Milano.

Proud'homme E. (1998), "I nuovi limiti dell'azione pubblica in Europa", *Urbanistica Dossier* n. 16, pp.3-5.

Realfonzo A. (1989) *La valutazione nella pianificazione urbana e regionale. Atti del Convegno internazionale, Capri 1989,* (a cura di) A. Barbanente, Consiglio nazionale delle ricerche, Istituto per la residenza e le infrastrutture sociali, Bari. (1992) *Teoria e metodo dell'estimo urbano*, NIS, Roma

Roscelli R. (1990), *Le misure nell'incertezza,* Celid, Torino.

Rostirolla P. (1989), "La valutazione come aiuto alla decisone in problemi decisionali complessi e non compiutamente strutturati"*,* in *La valutazione nella pianificazione urbana e regionale,* (a cura di) Realfonzo A., Atti del convegno internazionale di Capri, CNR.

Saaty T.L., (1980) *The Analytic Hierarchy Process for Decision in a Complex World*, Pittsburg.

Stanghellini S. (1995), "Fattibilità ed equità: da requisiti di piano a dimensioni di valutazione"*, Urbanistica* n.105, pp. 59-65.
(1996), "Valutazioni per la pianificazione"*,* in *Valutazione e processo di piano,* (a cura di) Stanghellini S., Alinea, Firenze.

Stanghellini S. e Mambelli T., (1998) "Le società miste per la trasformazione urbana in Italia", in *UrbanisticaDossier*, 105.

Stellin G. e Rosato P. (1998) *La valutazione economica dei beni ambientali : metodologia e casi di studio,* Città studi, Torino.

Voogd H. (1983), *Multicriteria evaluation for urban and regional planning*, Pion, London.

Zeleney M. (1982), *Multiple Criteria Decision Making,* McGraw Hill, Ney York.