
DECRETO LEGISLATIVO 29 dicembre 2011, n. 228

Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi ad opere pubbliche. (12G0015)

Vigente al: 12-1-2019

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76, 87, 117, 119 e 120 della Costituzione;

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante legge di contabilita' e finanza pubblica, e successive modificazioni, ed in particolare l'articolo 30, commi 8 e 9, lettere a), b), c) e d), che delega il Governo ad adottare uno o piu' decreti legislativi, al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche;

Vista la legge 7 aprile 2011, n. 39, recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri;

Visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, recante regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, ed in particolare l'articolo 3, comma 4, in materia di controllo successivo da parte della Corte dei conti sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonche' sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria;

Vista la legge 15 maggio 1997, n. 127, recante misure urgenti per lo snellimento dell'attivita' amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo, ed in particolare l'articolo 17, comma 14, in materia di utilizzazione presso le amministrazioni pubbliche di un contingente di personale in posizione di fuori ruolo o di comando;

Vista la legge 17 maggio 1999, n. 144, recante misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonche' disposizioni per il riordino degli enti previdenziali, ed in particolare l'articolo 1, in materia di costituzione di unita' tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli investimenti pubblici;

Vista la legge 21 dicembre 2001, n. 443, recante delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attivita' produttive;

Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ed in particolare l'articolo 22, che prevede la predisposizione di una ricognizione degli interventi infrastrutturali;

Vista la legge 18 giugno 2009, n. 69, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitivita', nonche' in materia di processo civile, ed in particolare l'articolo 32, comma 1, che dispone la pubblicazione da parte delle Amministrazioni pubbliche di atti e provvedimenti amministrativi attraverso i propri siti informatici;

Vista la Decisione della Commissione n. C (2007) 3329 del 13 luglio 2007, che, a norma del citato articolo 28 del regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006 dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, prende atto della strategia nazionale e dei temi prioritari del Quadro strategico nazionale 2007-2013;

Visto il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 6 ottobre 2011;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 23 dicembre 2011;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri dell'economia e delle finanze e per la coesione territoriale, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti;

E m a n a

il seguente decreto legislativo:

Art. 1

Campo di applicazione e finalita'

1. I Ministeri sono tenuti a svolgere le attivita' di valutazione ex ante ed ex post di cui al presente decreto al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia della spesa in conto capitale destinata alla realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilita', di seguito "opere pubbliche", a valere sulle leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente.
2. Le predette attivita' di valutazione sono obbligatorie per le opere finanziate a valere sulle risorse iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri ovvero oggetto di trasferimento da parte degli stessi a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, in forza di specifica delega. Le predette attivita' sono altresì obbligatorie per le opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a carico dello Stato.

Art. 2

Documento pluriennale di pianificazione

1. Al fine di migliorare la qualita' della programmazione e ottimizzare il riparto delle risorse di bilancio, ogni Ministero, nel rispetto delle procedure di valutazione d'impatto ambientale previste dalla normativa comunitaria, predispone un Documento pluriennale di pianificazione, di seguito "Documento", che include e rende coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza, ivi compreso il "Programma triennale dei lavori di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.
2. Il Documento, redatto con cadenza triennale secondo lo schema-tipo e in conformita' alle linee guida di cui al successivo articolo 8, si compone di tre sezioni: la Prima Sezione contiene l'analisi ex ante dei fabbisogni infrastrutturali; la Seconda Sezione illustra la metodologia e le risultanze della procedura di valutazione e di selezione delle opere da realizzare e individua le prioritaa di intervento; la Terza Sezione definisce i criteri per le valutazioni ex post degli interventi individuati e sintetizza gli esiti delle valutazioni ex post gia' effettuate.
3. Il Documento e' redatto anche in linea con quanto previsto dall'articolo 40, comma 2, lettere g) ed i), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
4. I Ministeri hanno l'obbligo di traslare i contenuti del Documento nei contratti di programma che stipulano con le aziende vigilate. Le attivita' di vigilanza si intendono estese agli obblighi in capo alle aziende vigilate derivanti dall'adozione del Documento.
5. Entro il 31 ottobre dell'anno precedente il triennio di riferimento, il Documento e' trasmesso al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e viene iscritto all'ordine del giorno della prima seduta utile del Comitato, previa positiva conclusione dell'istruttoria da parte del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui viene data comunicazione all'amministrazione proponente. Qualora la relativa deliberazione non intervenga entro la seconda seduta utile del CIPE dalla positiva conclusione dell'istruttoria, i Ministri competenti possono provvedere all'approvazione del Documento, recependo eventuali osservazioni istruttorie, con proprio decreto motivato.
6. Entro il 31 dicembre di ogni anno, i Ministeri trasmettono al CIPE, per la relativa presa d'atto, una relazione sullo stato di attuazione del Documento nella quale e' dato conto di eventuali aggiornamenti e modifiche in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente, congruamente motivati.
7. **((COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 18 APRILE 2016, N. 50))**.
8. COMMA ABROGATO DAL D.L. 18 OTTOBRE 2012, N. 179, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 17 DICEMBRE 2012, N. 221.

Art. 3

Valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi

1. I Ministeri procedono alla valutazione ex ante dei fabbisogni e delle esigenze infrastrutturali nei diversi settori di competenza allo scopo di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento.
2. A tal fine, la Prima Sezione del Documento contiene:
 - a) l'analisi della domanda attuale e futura di infrastrutture e servizi nei settori di competenza, formulata anche tenendo conto dell'attuale disponibilitaa di infrastrutture e di offerta di servizi, nonche' sulla base della ricognizione prevista dall'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42;
 - b) gli obiettivi di risultato e di impatto da conseguire, quantificati attraverso indicatori specifici e misurabili e determinati anche nel rispetto di criteri di convenienza economica e sostenibilitaa finanziaria sulla base di valutazioni

economico-finanziarie;

- c) le priorit  d'intervento, i criteri e le valutazioni attraverso i quali le stesse sono state definite, nel rispetto dei vincoli indicati dall'articolo 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, e da altre disposizioni di legge;
- d) la rispondenza degli obiettivi e delle priorit  individuate con le direttive del Ministro competente e la coerenza con i documenti programmatici esistenti;
- e) l'elenco degli studi di fattibilit  propedeutici all'individuazione degli interventi funzionali al raggiungimento degli obiettivi, con l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per l'elaborazione degli studi stessi e la relativa copertura finanziaria, e/o degli eventuali progetti disponibili;
- f) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.

3. Nella valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi, i Ministeri tengono conto degli esiti delle attivit  di valutazione ex post di cui all'articolo 6, che forniscono orientamenti informativi utili a supportare la pianificazione degli investimenti.

4. Per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, la valutazione di cui al presente articolo deve essere coerente con i criteri adottati nella definizione del programma di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modificazioni.

Art. 4

Valutazione ex ante delle singole opere

1. I Ministeri svolgono la valutazione delle singole opere, secondo principi di appropriatezza e proporzionalit , al fine di individuare, attraverso l'elaborazione degli studi di fattibilit  di cui all'articolo 3, comma 2, lettera e), le soluzioni progettuali ottimali per il raggiungimento degli obiettivi identificati nella valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi.

2. Oltre a quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, lo studio di fattibilit  contiene:

- a) i valori degli indicatori di realizzazione e di risultato che, insieme alla quantificazione finale dei tempi e dei costi, consentono di misurare la rispondenza dell'opera finita con i contenuti della valutazione ex ante;
- b) il piano economico-finanziario del progetto di investimento, corredato dagli indicatori sintetici di valutazione della redditivit ;
- c) l'analisi della sostenibilit  gestionale dell'opera;
- d) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.

3. Resta fermo che gli studi di fattibilit  per le opere relative a infrastrutture strategiche dovranno contenere anche gli ulteriori elementi definiti dal CIPE ai sensi dell'articolo 161, comma 1-quater, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

4. Per le opere il cui costo stimato sia superiore a 10 milioni di euro, i Ministeri presentano, in allegato agli studi di fattibilit , anche l'analisi dei rischi. Tale analisi esplicita le condizioni di realizzabilit  dell'opera, elenca i soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di attuazione dell'opera con le relative responsabilit , individua i fattori, gli eventi e le situazioni che possono configurare cause di criticit  in corso di progettazione, affidamento, realizzazione e gestione dell'opera e indica le azioni che l'amministrazione intende compiere per contrastare l'insorgere delle criticit  medesime. L'analisi evidenzia inoltre i rischi di natura finanziaria, sociale e gestionale, quantificandone le possibili conseguenze in termini di aggravio di tempi, costi e variazioni nelle realizzazioni.

5. L'analisi dei rischi   aggiornata e approvata dal Ministero competente alla conclusione di ciascuna fase progettuale e attuativa, nonch  in sede di finanziamento dell'opera ai fini dello stanziamento delle risorse necessarie.

6. In assenza dell'analisi dei rischi, l'opera non puo' essere inserita nel Documento e le procedure di affidamento dei lavori non possono essere avviate.

Art. 5

Selezione delle opere

1. Sulla base della valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi di cui all'articolo 3 e della valutazione ex ante delle singole opere di cui all'articolo 4, i Ministeri selezionano in via definitiva le opere da includere nel Documento.

2. A tal fine, la Seconda Sezione del Documento contiene:

- a) i criteri e la metodologia valutativa di confronto utilizzati per selezionare e includere le opere nel Documento, in ragione degli esiti delle valutazioni ex ante;
- b) la sintesi dei singoli studi di fattibilit  elaborati;
- c) l'elencazione delle opere da realizzare nei diversi settori di competenza di ciascun Ministero, con l'indicazione sia dell'ordine di priorit  e dei criteri utilizzati per definire tale ordine, sia dei risultati attesi e dei relativi indicatori di realizzazione e di impatto, anche evidenziando gli eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni **((Ciascuna di tali opere   corredata del relativo codice unico di progetto previsto dall'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, e l'elenco   trasmesso a cura del Ministero competente**

alla banca dati delle amministrazioni pubbliche istituita dall'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, contestualmente alla trasmissione del Documento al CIPE, ai sensi dell'articolo 2, commi 5 e 6));

- d) la localizzazione, le problematiche di ordine ambientale, paesaggistico ed urbanistico-territoriale relative alla realizzazione di ciascuna opera;
 - e) la previsione dei tempi di attuazione, anche per fasi, delle singole opere;
 - f) la stima dei costi delle singole opere, la relativa articolazione temporale, le risorse disponibili, con l'indicazione delle specifiche fonti di copertura finanziaria, e il fabbisogno finanziario residuo articolato in termini temporali sulla base degli andamenti di cassa;
 - g) l'indicazione degli atti normativi, amministrativi e di diritto privato in forza dei quali ciascuna opera sarà realizzata;
 - h) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno.
3. Le opere non incluse nel Documento o nelle relazioni annuali non possono essere ammesse al finanziamento, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 153, commi 19, 19-bis e 20, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

Art. 6

Valutazione ex-post delle opere

1. I Ministeri svolgono o potenziano su base sistematica le attività di valutazione ex post per misurare, nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria, l'efficacia e l'utilità delle opere realizzate nei settori di competenza, a partire dal momento in cui esse esplicano gli effetti per i quali sono state realizzate o comunque entro un triennio dalla loro messa in funzione.
2. Le attività di valutazione ex post sono realizzate tenendo conto delle seguenti indicazioni:
 - a) oggetto di valutazione sono, di norma, singole opere pubbliche ovvero, qualora utile e pertinente, raggruppamenti di opere accomunate da legami funzionali, settoriali o territoriali;
 - b) obiettivo della valutazione è misurare i risultati e l'impatto di opere pubbliche collaudate ed entrate in funzione, nonché l'economicità e l'efficienza della loro realizzazione. La valutazione, ove utile, può essere estesa a opere ancora incomplete, in via di realizzazione o non entrate in funzione;
 - c) la valutazione accerta, in particolare, gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi e agli indicatori previsti nella documentazione di programmazione e progettazione delle opere.
3. La Terza Sezione del Documento contiene:
 - a) l'indicazione delle opere da sottoporre a valutazione ex post, secondo i criteri stabiliti nelle linee guida di cui all'articolo 8;
 - b) la descrizione delle attività valutative che saranno poste in essere, con l'indicazione delle procedure, degli indicatori e dell'articolazione temporale delle stesse;
 - c) gli esiti delle valutazioni ex post su opere incluse in precedenti Documenti e già collaudate e fruibili;
 - d) gli esiti di valutazioni ex post su opere già collaudate e fruibili anche non incluse in precedenti Documenti;
 - e) ove utile, gli esiti di valutazioni su opere pubbliche ancora incomplete o in via di realizzazione;
 - f) l'analisi delle cause che hanno determinato scostamenti rispetto agli obiettivi e agli indicatori previsti nella documentazione di programmazione e progettazione delle opere, con l'indicazione di ogni possibile azione correttiva da porre in essere;
 - g) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.

Art. 7

Organismi indipendenti di valutazione

1. I Ministeri individuano gli organismi responsabili delle attività di valutazione di cui al presente decreto, di seguito "Organismi", nei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici di cui all'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144.
2. Al fine di un efficace svolgimento delle attività di valutazione, i Ministeri assicurano l'indipendenza degli Organismi nell'esercizio delle funzioni valutative cui essi sono preposti e mettono a disposizione ogni informazione utile all'elaborazione delle analisi valutative, inclusi i dati derivanti dai diversi sistemi di monitoraggio delle opere, comprese quelle realizzate da altre amministrazioni o imprese pubbliche, in coerenza con quanto disposto con i decreti legislativi di attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
3. Per le finalità di cui al presente articolo, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 17 maggio 1999, n. 144, è integrato con la previsione di criteri di designazione e di modalità di selezione dei componenti degli Organismi che ne garantiscano l'indipendenza e la professionalità. Qualora occorra integrare le professionalità degli Organismi, si ricorre prioritariamente a valutatori interni ad altre strutture di valutazione esistenti nelle amministrazioni, limitando il ricorso a competenze esterne ai casi in cui manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse.
4. Per la valutazione di interventi particolarmente complessi e che richiedono professionalità e competenze di natura multisettoriale, gli Organismi possono attivare tra loro opportune collaborazioni e condivisioni di metodologie, anche in raccordo con il Sistema Nazionale di Valutazione, istituito dal Quadro strategico nazionale 2007-2013. I Ministeri

possono, in ogni caso, chiedere il supporto, previ accordi organizzativi tra le amministrazioni interessate, anche ai fini di esclusione di eventuali cause di incompatibilita', del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici e dell'Unita' tecnica finanzia di progetto istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica e del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

5. Il supporto metodologico per lo svolgimento delle funzioni di valutazione, ivi inclusa la predisposizione di linee guida e documenti metodologici previsti nel presente decreto, e' assicurato dal Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello sviluppo economico, in raccordo con il Sistema Nazionale di Valutazione, anche al fine di garantire la condivisione dei prodotti e degli strumenti, nonche' la loro armonizzazione con i metodi e i criteri di valutazione utilizzati nella politica regionale, nazionale e comunitaria.

6. La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, nel rispetto delle responsabilita' autonome di valutazione proprie di ogni Ministero:

a) verifica, ai fini dell'esame da parte del CIPE, la corretta predisposizione dei Documenti e delle relazioni annuali di cui all'articolo 2, comma 6, nonche' il rispetto delle indicazioni contenute nelle linee guida di cui all'articolo 8, eventualmente formulando osservazioni e rilievi;

b) predispone una relazione triennale sulla valutazione degli investimenti in opere pubbliche, elaborata anche sulla base delle relazioni annuali, da trasmettere al Parlamento;

c) cura l'istruttoria propedeutica all'adozione da parte del CIPE della delibera di riparto delle risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 7, della citata legge 17 maggio 1999, n. 144.

7. Per lo svolgimento delle attivita' di cui al comma 6, il Dipartimento puo' avvalersi di personale in posizione di comando o fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Art. 8

Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti

1. I Ministeri predispongono linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche nei settori di propria competenza, finalizzate alla redazione del Documento.

2. Le linee guida definiscono, in particolare, i criteri e le procedure per la valutazione ex ante di cui agli articoli 3 e 4, per la selezione degli interventi da includere nel Documento di cui all'articolo 5, per la valutazione ex post di cui all'articolo 6 e per il coinvolgimento degli Organismi di cui all'articolo 7 nelle predette attivita'.

3. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, al fine di garantire la predisposizione da parte dei Ministeri di linee guida standardizzate, il Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, definisce, con proprio decreto, un modello di riferimento per la redazione da parte dei Ministeri delle linee guida. Il medesimo decreto prevede altresì uno schema-tipo di Documento, il cui rispetto e' condizione necessaria per la relativa iscrizione all'ordine del giorno del CIPE.

4. Entro novanta giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3, i Ministeri adottano le linee guida e le trasmettono al CIPE per la relativa presa d'atto.

Art. 9

((ARTICOLO ABROGATO DAL D.LGS. 14 MARZO 2013, N. 33))

Art. 10

Controllo della Corte dei conti

1. I Ministeri trasmettono gli atti di cui al presente decreto alla Corte dei conti ai fini dell'attivita' di referto di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Art. 11

Norma finanziaria

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono ai compiti di cui al presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sara' inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addi' 29 dicembre 2011

NAPOLITANO

Monti, Presidente del Consiglio dei
Ministri e Ministro dell'economia e

delle finanze

Barca, Ministro per la coesione
territoriale

Passera, Ministro dello sviluppo
economico e delle infrastrutture e
dei trasporti

Visto, il Guardasigilli: Severino
