

ATTI PARLAMENTARI
X LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XIII
n. 4-sexies

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI PER L'ANNO 1990

(Allegata, ai sensi dell'articolo 6, primo comma, della legge 17 dicembre 1986, n. 878, alla Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1991)

Trasmessa alla Presidenza il 5 ottobre 1990

DAL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(CIRINO POMICINO)

E DAL MINISTRO DEL TESORO
(CARLI)

PAGINA BIANCA

I N D I C E

1. Elementi organizzativi e funzionali
 - 1.1 Premessa
 - 1.2 Aspetti organizzativi
 - 1.3 Aspetti funzionali
 - 1.4 Evoluzione dell'attività del Nucleo

2. Il fondo investimenti immediatamente eseguibili nel 1989
 - 2.1 Notazioni quantitative e qualitative sui finanziamenti assegnati
 - 2.2 Gli investimenti nel Mezzogiorno

3. Istruttoria tecnico-economica dei piani e dei progetti di investimento da sottoporre al CIPE o ai Comitati istituiti nel suo ambito
 - 3.1 Considerazioni generali
 - 3.2 Progetti finalizzati del C.N.R.
 - 3.2.1 "Applicazioni cliniche della ricerca oncologica"
 - 3.2.2 "Trasporti Due"
 - 3.3 Programmi nazionali di ricerca
 - 3.3.1 Programma nazionale per la chimica
 - 3.3.2 Programma nazionale sui materiali innovativi.
 - 3.4 Piano di potenziamento e sviluppo dell'Amministrazione P.T. per il quinquennio 1989-93

- 3.5 Programma di investimento nel settore sanitario da finanziare ai sensi dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67

- 4. Diffusione delle tecniche e delle procedure di valutazione degli investimenti presso le Amministrazioni dello Stato e presso le Regioni e le Province Autonome
 - 4.1 Il programma di investimenti nel Mezzogiorno
 - 4.2 Intesa di programma per "il potenziamento della rete universitaria meridionale"
 - 4.3 Partecipazione a Studio O.C.S.E.. su interventi pubblici infrastrutturali
 - 4.4 Partecipazione a Progetto FAES (Formazione Analisti Economici di Settore)
 - 4.5 Idagine sulla struttura museale italiana

INDICE DELLE TAVOLE STATISTICHE

"Progetti immediatamente eseguibili" - Periodo 1982/1989 -

- Tav. 1 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori in miliardi di lire)
- Tav. 2 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale per settori)
- Tav. 3 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale generale)

- Tav. 4 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale per localizzazione)
- Tav. 5 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori assoluti)
- Tav. 6 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale per localizzazione)
- Tav. 7 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale per settore)
- Tav. 8 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale generale)

"Progetti immediatamente eseguibili"
- Istruttoria 1989 -

- Tav. 9 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori in miliardi di lire)
- Tav. 10 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale per localizzazione)
- Tav. 11 - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale per settore)

- Tav. 12** - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (valori percentuali sul totale generale)
- Tav. 13** - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori assoluti)
- Tav. 14** - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale per localizzazione)
- Tav. 15** - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale per settore)
- Tav. 16** - Finanziamenti deliberati dal CIPE per area di localizzazione/settore d'intervento (numero di progetti in valori percentuali sul totale generale)

1. ELEMENTI ORGANIZZATIVI E FUNZIONALI

1.1 Premessa

Il quadro normativo che regola l'attività del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici ha registrato nel periodo 1° ottobre 1989-30 settembre 1990 sintomi di movimento che potrebbero influire sullo stesso, portando con sé l'ulteriore consolidamento della cultura della valutazione. La tematica degli investimenti pubblici ha infatti formato oggetto di dibattiti a vari livelli che hanno posto in evidenza come la cultura della valutazione possa coniugarsi, sempre più strettamente, con la programmazione economica, settoriale e per progetti, e possa quindi rappresentare un fattore di non trascurabile rilievo nel quadro delle scelte programmatiche sugli investimenti

Si tratta di aspetti che testimoniano sul fatto che la valutazione economica va assumendo un ruolo decisivo nel sistema delle decisioni di politica economica di maggiore rilievo.

I filoni di attività del Nucleo hanno determinato nell'anno significative ricadute ed hanno concorso, in genere, a costruire la base informativa per le decisioni del Ministero, del CIPE e dei Comitati istituiti nel suo ambito; si tratta di decisioni il più delle volte assunte mediante applicazione del metodo programmatario-settoriale e per progetti - ora in fase di rilancio sia nell'ambito della politica generale, sia nell'area degli investimenti. La valutazione, in particolare, si è confermata come valido strumento metodologico per agire sull'efficienza della spesa pubblica destinata ad investimenti, tramite meccanismi distributivi idonei a migliorare l'efficacia della spesa stessa.

1.2 Aspetti organizzativi

Un'adeguata interpretazione della disciplina in vigore ha consentito un'evoluzione qualitativa dell'organizzazione e quindi della funzionalità del Nucleo.

E' noto che il modello operativo, disegnato dalla legge n. 878 del 1986 e regolamentato dal D.M. 18 febbraio 1987, n. 90 (Organizzazione e procedure previste dall'art. 7 della legge 17 dicembre 1986, n. 878, per il funzionamento del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici) prevede la distribuzione dei membri del Nucleo in settori, per consentire un'agevole modulazione, ca-

pace di individuare con rapidità, di volta in volta, le professionalità necessarie alle esigenze che si manifestano.

Ciò ha comportato la formazione di gruppi di lavoro ad hoc, nella logica di utilizzare le risorse umane della struttura nel modo ottimale. La circostanza, inoltre, che tali risorse si siano presto amalgamate con un'ottica di ampia collaborazione ha permesso di ottenere significativi risultati in tutti i filoni di attività.

Talvolta, a fronte di valutazioni particolarmente complesse, si è resa necessaria la contemporanea partecipazione di pressochè tutte le professionalità operanti nella struttura, al fine di procedere al contestuale approfondimento delle varie tematiche oggetto di analisi, pervenendo così a risultati coerenti con gli obiettivi della programmazione intersettoriale.

Per ciò che riguarda i progetti immediatamente eseguibili si è rivelato necessario anche l'approfondimento della complessa disciplina legislativa che regola la fase preliminare della realizzazione dei progetti di investimento. Già nella relazione precedente si è ritenuto di dover sottolineare che accertamenti complessi erano stati necessari per la verifica dell'immediata eseguibilità dei progetti nei termini previsti dalla delibera del CIPE. Può ora affermarsi come tali operazioni di verifica, sebbene effettuate su base cartolare, si siano dimostrate idonee ad

affrontare, ove necessario, anche temi inerenti i piani ed i programmi di investimento esaminati nel corso dell'anno e ad individuare le soluzioni più idonee per la realizzazione dei programmi di investimento prioritari per lo sviluppo economico e sociale.

Di quanto appena detto si troverà riscontro nella parte di questa relazione dedicata all'illustrazione degli aspetti distributivi ed allocativi delle risorse FIO 1989 fra i diversi settori di intervento, nonché per aree territoriali.

1.3 Aspetti funzionali

La consapevolezza del ruolo che il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici ha assunto negli ultimi anni nell'ambito della più vasta struttura (Segreteria Generale della programmazione economica) nella quale direttamente opera, ha fatto muovere passi verso la collaborazione sempre più attiva fra il Nucleo di Valutazione, la Segreteria Generale della P.E., il Nucleo Ispettivo e la Direzione Generale per l'Attuazione della programmazione economica. L'occasione di creare le premesse per il consolidamento di rapporti operativi stabili tra le fondamentali strutture che operano presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica è stata fornita dall'esigenza di procedere all'analisi degli aspetti realizzativi concernenti i progetti immediatamente eseguibili avviati sin dal 1982. Ciò è conse-

guenza del modello organizzativo creato nell'ambito del Ministero del Bilancio e della P.E. attorno all'area degli investimenti pubblici finanziati tramite le risorse destinate ai detti progetti immediatamente eseguibili. Se, infatti, il Nucleo di Valutazione effettua l'istruttoria tecnico-economica delle proposte di investimento, la Direzione Generale per l'Attuazione procede alla gestione delle fasi successive alle decisioni del CIPE sul finanziamento ed il Nucleo Ispettivo verifica lo stato di attuazione dei singoli progetti. Il segmento di attività connesso ai cosiddetti "progetti pronti" ha in realtà coinvolto le anzidette strutture: da ciò l'esigenza di riflettere con ottica univoca sui complessi problemi sorti in ordine alla gestione dei progetti.

Nell'opera di perfezionamento dei segmenti procedurali anzidetti, il Nucleo ha contribuito in permanenza a fornire indicazioni su questioni di natura applicativa della legislazione operante per l'area FIO, anche nella vasta disciplina che riguarda l'affidamento dei lavori e la realizzazione delle opere. E' stato, tra l'altro, affermato il principio che, in caso di varianti in corso d'opera, comportanti significative variazioni nella progettualità originaria, il Nucleo debba essere consultato ai fini della valutazione di congruità dei nuovi eventuali costi, delle variazioni dei benefici e, quindi, della redditività economica delle varianti agli investimenti giudicati ammissibili rispetto alla relativa consistenza originaria degli investimenti stessi.

Un'azione di ampia convergenza sulle funzioni affidate al Ministero in ordine agli investimenti pubblici si è in particolare sviluppata con il Nucleo Ispettivo, al quale sono state trasmesse le schede progettuali delle istanze esaminate dal Nucleo di Valutazione per il finanziamento sulle risorse FIO autorizzate per il 1989. Dette istanze trasmesse riguardano i progetti giudicati ammissibili al finanziamento nel corso dell'istruttoria tecnico-economica sfociata nella deliberazione CIPE del 19 dicembre 1989.

Nel 1990 il Nucleo di Valutazione ha altresì raccolto ed esaminato numerosi rapporti di verifica, trasmessi dal Nucleo Ispettivo - dai quali emergevano discordanze, rispetto alle schede istruite, relativi alla realizzazione dei progetti finanziati mediante i fondi distribuiti dal CIPE al termine delle precedenti procedure di assegnazione tramite la procedura FIO.

Il cennato scambio di informazioni si è rivelato utile ad una valutazione sistematica retrospettiva dei progetti in corso di realizzazione con riferimento agli effetti attesi da tali progetti rispetto a quelli inizialmente enunciati.

Di tali iniziative di carattere organizzativo non vanno trascurati gli effetti che potranno scaturirne per le analisi tecnico-economiche che il Ministero potrà effettuare su più articolati piani di investimento in attuazione dell'art. 1, commi 2 e 3,

della legge 17 dicembre 1986, n. 878.

Un particolare cenno va fatto quest'anno ai progressi realizzati nella formazione della banca-dati dei progetti FIO, e ciò con riferimento alle potenzialità di elaborazione delle informazioni sistematizzate nel corso dell'anno, dato che di recente il Nucleo di Valutazione ha potuto acquisire una strumentazione informatica adeguata al trattamento della considerevole massa di elementi progettuali tratti dalle schede ufficiali trasmesse al Nucleo e trasferite su supporto magnetico. I dati disponibili potrebbero essere ora utilizzati anche per agevolare, su eventuale richiesta delle competenti sedi istituzionali, i processi di perfezionamento della legislazione statale, regionale e provinciale in materia urbanistica e di affidamento dei lavori di opere pubbliche. (Un apposito gruppo di lavoro è stato tra l'altro costituito per l'esame dei riflessi che la nuova disciplina sulle autonomie locali - legge n. 142 dell'8 giugno 1990 - potrà avere sull'intera area degli investimenti pubblici).

Va inoltre precisato che l'attuale funzionalità della banca-dati consente di fornire informazioni relative alla natura degli investimenti, alla localizzazione, ai costi, ai tempi di realizzazione, agli importi di revisione prezzi, ai costi di gestione degli interventi, ai rientri ed ai benefici, all'occupazione di cantiere ed a quella di regime. Il quadro che è possibile comporre, con una rilevazione generalizzata, è alquanto analitico e ri-

guarda le esigenze di investimento finanziate e non, distribuite per settori di intervento e per aree territoriali.

Vanno in particolare considerate le ulteriori capacità di informazioni fornite dalla banca-dati, atteso che l'aver istituzionalizzato - con la legge n. 878 del 1986 - la raccolta e l'elaborazione dei dati, ha consentito anche il trattamento informatico delle motivazioni sintetiche inerenti il rigetto delle istanze di finanziamento proposte sin dal 1983. Ciò ha reso fattibile la costruzione di una mappa delle capacità progettuali per settori d'intervento e per aree territoriali. I caratteri, inoltre, di relativa completezza e di funzionalità della banca-dati appaiono utilizzabili per migliorare l'efficienza della programmazione settoriale, nella quale possono essere incluse anche le informazioni relative ai fabbisogni finanziari di ciascuna area. Si rende così più agevole individuare anche un attendibile quadro delle priorità e dei connessi fabbisogni finanziari, naturalmente previa rivalutazione dei prezzi individuati negli anni di perfezionamento delle schede progettuali.

1.4 Evoluzione dell'attività del Nucleo

In base alla legge n. 878 del 1986 l'attività del Nucleo è articolata, com'è noto, su tre direttrici fondamentali:

- a) istruttoria dei finanziamenti relativi ai progetti "immediatamente eseguibili";
- b) istruttoria tecnico-economica sia delle iniziative legislative del Governo in materia di investimenti pubblici sia dei piani e dei programmi da sottoporre al CIPE od ai Comitati istituiti nel suo ambito;
- c) diffusione delle tematiche e delle procedure di valutazione degli investimenti pubblici presso le Amministrazioni centrali, le Regioni e le Province autonome.

Nel quarto trimestre del 1989 l'istruttoria dei progetti immediatamente eseguibili ha continuato ad impegnare il Nucleo; sono infatti proseguiti i contatti, avviati in precedenza con le Amministrazioni proponenti i cui progetti prospettavano aspetti tecnico-economici che, nell'enunciazione delle schede progettuali, apparivano tali da rendere i progetti stessi economicamente validi.

Nella precedente relazione si è detto che i meccanismi di valutazione, basati sui riscontri cartolari delle affermazioni riportate nella documentazione progettuale, hanno reso necessario avviare un processo di acquisizione documentale che costituisse una valida base probatoria delle informazioni inerenti i dati economici e tecnici, talvolta alquanto sinteticamente illustrati nelle schede.

Un analogo processo acquisitivo è proseguito, sino all'adunanza CIPE del 17 dicembre 1989, per numerosi progetti ai fini della dimostrazione dell'immediata eseguibilità, nonchè di quegli aspetti programmatici che denotavano incertezze a livello di amministrazioni proponenti, specie presso le Regioni.

Nel 1990, dopo il consolidamento delle situazioni tecnico-economiche e giuridiche, a seguito della definitiva assegnazione di tutte le risorse disponibili, si è proceduto al perfezionamento ed al trattamento informatico dei dati, del quale già si è parlato.

Un affinamento delle metodologie di valutazione dei piani e progetti di investimento si è potuto realizzare nel corso dell'anno sui progetti finalizzati e sui piani di investimento pervenuti al Nucleo per l'istruttoria tecnica.

Alcuni progetti e piani sono tuttora in fase istruttoria, mentre su altri il Nucleo si è già espresso: risulta che i Comitati che operano presso il Ministero hanno tenuto conto delle raccomandazioni e delle proposte formulate.

Un particolare impulso, infine, ha ricevuto l'attività di diffusione delle tecniche e delle procedure di valutazione degli investimenti pubblici sia a livello di amministrazioni centrali, sia nell'ambito regionale.

2. IL FONDO INVESTIMENTI IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILI NEL 1989

2.1 Notazioni quantitative e qualitative sui finanziamenti assegnati

La deliberazione CIPE del 19 dicembre 1989, nel finanziare con 4.484 miliardi di lire i progetti immediatamente eseguibili, giudicati ammissibili al finanziamento dal Nucleo di Valutazione, proposti a seguito della propria delibera 12 maggio 1988, ha condotto a circa 20.900 miliardi di lire le somme destinate, a decorrere dal 1982, alla realizzazione dei progetti pronti.

Si tratta di un risultato che presenta aspetti di significatività in quanto l'istruttoria sui progetti, finanziati e non, può considerarsi una forma di effettivo rilancio della programmazione, in un clima politico e giuridico-contabile che tende al recupero del modello programmatico per la redistribuzione delle risorse. Nel campo degli investimenti pubblici in particolare, nonostante i detti limitati livelli di spesa cui si è pervenuti nel periodo 1982-1989, si è andati verso una graduale riqualificazione della funzione programmatica, vista quale passaggio procedurale che offre garanzie di efficienza ed efficacia della spesa in conto capitale, attraverso momenti di razionalizzazione e di riflessione anche nelle fasi autorizzative a livello legislativo. Una dimostrazione di ciò è agevolmente offerta dal Nucleo Ispettivo che ha rilevato, nelle sue relazioni, come la velocità di realizzazione dei progetti FIO, pur segnando talvolta dei ritardi, è si-

curamente assai più rapida di quella che si nota nella realizzazione dei progetti svincolati da un disegno programmatico tecnicamente perseguito anche mediante l'analisi costi-benefici.

Tanto premesso, mentre si rinvia alla precedente relazione per ciò che riguarda la struttura dei mezzi finanziari relativi al 1989, ai sensi dei commi 31 e 34 dell'art. 17 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Finanziaria 1988), per il finanziamento dei progetti immediatamente eseguibili, si rileva come l'importo assegnato con la ricordata deliberazione CIPE superi il 25% delle risorse destinate dal 1982 in poi a tali programmi di investimento (tabelle da 1 a 8). Si tratta di un importo distribuito fra 210 progetti (71 nel Mezzogiorno); tali dati confermano (ed il Nucleo dispone al riguardo dei necessari supporti dimostrativi) che il metodo programmatico è stato in ogni modo valorizzato agevolando, così, le scelte del CIPE. Va, infatti, considerato, che numerosi finanziamenti sono stati assegnati per il completamento di progetti già finanziati in precedenti edizioni FIO per l'ampliamento di opere funzionali avviate e che le stesse leggi autorizzative di spesa hanno individuato dei settori di intervento cui riservare parti cospicue di risorse; ciò sembra dimostrare come sia il CIPE sia la stessa legislazione autorizzativa di spesa abbiano inteso sperimentare criteri di individuazione delle aree di offerta seguendo una logica di programmazione settoriale, tuttavia condizionata nelle sue potenzialità dall'estrema scarsità di risorse disponibili.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 2

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. NEL PERIODO 1982-1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale per settore)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE	
CENTRO - NORD																																						
A. NAZIONALE																0,5%	20,0%																					0,9%
A. INTER-REGIONALE																																						0,0%
EMILIA ROMAGNA				2,7%	19,4%						2,4%	6,4%			12,0%	9,1%			7,9%	9,2%	8,4%	8,0%	5,7%	9,7%											3,4%		5,6%	
FRIULI V.G.				10,9%							4,0%				5,8%	1,0%																					2,5%	
LAZIO				2,2%											48,8%	11,4%	16,0%																				7,5%	
LIGURIA				13,5%	19,5%	32,5%					10,6%	12,7%			7,5%	2,9%																					4,6%	
LOMBARDIA				49,8%							3,6%	7,9%			7,5%	1,6%																					8,8%	
MARCHE																2,2%																					3,1%	
PIEMONTE																																					7,7%	
TOSCANA																																					6,0%	
TRENTINO A.A.																																				0,4%		
UMBRIA																																				1,8%		
VAL D'AOSTA																																				0,6%		
VENETO																																					7,6%	
TOTALE CENTRO - NORD																																					57%	
MEZZOGIORNO																																					0,0%	
A. NAZIONALE																																					0,0%	
A. INTER-REGIONALE																																					0,0%	
TOSCANA																																					0,1%	
MARCHE																																					1,1%	
LAZIO																																					5,2%	
ABRUZZO																																					3,2%	
BASILICATA																																					5,2%	
CALABRIA																																					9,8%	
CAMPANIA																																					1,3%	
MOLISE																																					5,2%	
PUGLIA																																					4,1%	
SARDEGNA																																					7,6%	
SICILIA																																					4,3%	
TOTALE MEZZOGIORNO																																					43%	
TOTALE GENERALE																																					100%	

Legenda dei codici di settore :

- | | | | |
|----|----------------------|----|----------------------|
| 01 | FERROVIE | 21 | DISTINQUIMENTO |
| 02 | FERROVIE METROP. | 22 | SMALTIMENTO R.S.U. |
| 03 | OPERE STR. EXTRAURB. | 23 | SIST. IRRADIAZIONE |
| 04 | PORTI COMMERCIALI | 24 | DIFESA SUOLO |
| 05 | PORTI TURISTICI | 25 | DIFESA AMBIENTE |
| 06 | AEROPORTI | 26 | CONG. ID. ABITATI |
| 07 | ALTRE LINEE TRASP. | 27 | INFRASTRUT. AGRICOLE |
| 08 | ED. PUB. S. N. D. V. | 28 | INFRASTRUT. URBANE |
| 09 | ED. PUB. S. D. V. | 29 | IRRIGAZIONE |
| 10 | EDIL. SANITARIA | 30 | INFRASTR. ZOOTECNIA |
| 31 | COMUNICAZIONI | 31 | COMUNICAZIONI |
| 32 | ENERGIA | 32 | ENERGIA |
| 33 | PROTEZIONE CIVILE | 33 | PROTEZIONE CIVILE |
| 34 | STRUT. SPORTIVE | 34 | STRUT. SPORTIVE |
| 35 | OP. IGIENICO SANIT. | 35 | OP. IGIENICO SANIT. |
| 36 | VARIE | 36 | VARIE |

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 3

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C. I. P. E. NEL PERIODO 1982-1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale generale)

LOCALIZZAZIONE	CODICE SETTORE																																				TOTALE				
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36					
CENTRO - NORD																																									
A. NAZIONALE	3.5%	0.2%	0.3%	3.0%	0.0%	0.7%	1.0%	1.3%	0.0%	2.5%	5.7%	0.0%	0.1%	0.4%	1.5%	4.8%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	3.0%	14.8%	3.1%	0.8%	1.0%	0.0%	0.1%	0.7%	3.3%	0.0%	0.6%	0.2%	0.8%	0.1%	0.8%	0.1%	0.3%	57.2%			
A. INTER-REGIONALE																																									
EMILIA ROMAGNA						0.1%				0.1%	0.6%					0.7%																									
FRIULI V.G.						0.5%					0.8%					1.1%																									
LAZIO	0.8%					0.1%					0.6%					0.1%																									
LIGURIA						0.1%					0.5%					0.2%																									
LOMBARDIA	2.5%					0.1%					0.5%					0.3%																									
MARCHE						0.1%					0.2%					0.8%																									
PIEMONTE	0.2%					0.5%					0.9%					0.6%																									
TOSCANA						0.5%					0.2%					0.9%																									
TRENTINO A.A.						0.2%					0.1%					0.1%																									
UMBRIA						0.1%					0.2%					0.1%																									
VAL D'AOSTA						0.1%					0.1%					0.3%																									
VENETO						0.2%					0.2%					0.3%																									
TOTALE CENTRO - NORD	1.6%	1.4%	1.2%	1.5%	1.1%	1.0%	0.7%	1.0%	1.3%	0.0%	2.5%	5.7%	0.0%	0.1%	0.4%	1.5%	4.8%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	3.0%	14.8%	3.1%	0.8%	1.0%	0.0%	0.1%	0.7%	3.3%	0.0%	0.6%	0.2%	0.8%	0.1%	0.8%	0.1%	0.3%			
MEZZOGIORNO																																									
A. NAZIONALE																																									
A. INTER-REGIONALE																																									
TOSCANA																																									
MARCHE																																									
LAZIO																																									
ABRUZZO																																									
BASILICATA																																									
CALABRIA																																									
CAMPANIA																																									
PUGLIA																																									
MOLISE																																									
PIEMONTE																																									
SARDEGNA																																									
SICILIA																																									
TOTALE MEZZOGIORNO	1.6%	1.4%	1.2%	1.5%	1.1%	1.0%	0.7%	1.0%	1.3%	0.0%	2.5%	5.7%	0.0%	0.1%	0.4%	1.5%	4.8%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	3.0%	14.8%	3.1%	0.8%	1.0%	0.0%	0.1%	0.7%	3.3%	0.0%	0.6%	0.2%	0.8%	0.1%	0.8%	0.1%	0.3%			
TOTALE GENERALE	5.0%	1.6%	1.5%	4.9%	1.1%	1.1%	0.7%	1.0%	2.6%	0.0%	4.7%	10.0%	0.0%	0.3%	0.8%	1.6%	7.4%	0.0%	0.2%	0.6%	4.4%	19.8%	4.7%	7.0%	2.2%	1.8%	0.2%	0.5%	0.9%	7.9%	0.8%	0.8%	0.4%	1.9%	0.3%	0.0%	0.3%		100.0%		

Legenda dei codici di settore:

- | | | | | | |
|----|----------------------|----|----------------------|----|----------------------|
| 01 | FERROVIE | 21 | DISINQUINAMENTO | 31 | COMUNICAZIONI |
| 02 | FERROVIE METROP. | 22 | SMALTIMENTO R.S.U. | 32 | ENERGIA |
| 03 | OPERE STR. EXTRAURB. | 23 | SIST. IDRAULICA | 33 | PROTEZIONE CIVILE |
| 04 | PORTI COMMERCIALI | 24 | DIFESA SUOLO | 34 | STRUT. SPORTIVE |
| 05 | PORTI TURISTICI | 25 | DIFESA AMBIENTE | 35 | OP. IGIENTICO SANIT. |
| 06 | AEROPORTI | 26 | CONSOLID. ABITATI | 36 | VARIE |
| 07 | ALTRE LINEE TRASP. | 27 | INFRASTRUT. AGRICOLE | | |
| 08 | ED. P.B.S. N.O.V. | 28 | FORESTAZIONE | | |
| 09 | ED. P.B.S. D.V. | 29 | IRRIGAZIONE | | |
| 10 | EDIL. SANITARIA | 30 | INFRASTR. ZOOTECNIA | | |

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 4

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. NEL PERIODO 1982-1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale per localizzazione)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE			
	CODICE SETTORE																																							
CENTRO - NORD																																								
A. NAZIONALE																																								
A. INTER-REGIONALE																																								
EMILIA ROMAGNA																																								
FRIULI V.G.																																								
LAZIO																																								
LIGURIA																																								
LOMBARDIA																																								
MARCHE																																								
PIEMONTE																																								
TOSCANA																																								
TRENTINO A.A.																																								
UMBRIA																																								
VAL D'AOSTA																																								
VENETO																																								
TOTALE CENTRO - NORD	6.1%	0.4%	0.5%	5.2%	0.0%	1.2%	1.7%	2.2%	0.0%	4.3%	10.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.7%	2.7%	8.5%	0.0%	0.5%	0.1%	5.2%	25.9%	5.2%	5.5%	1.4%	1.7%	0.0%	0.3%	1.1%	5.8%	0.0%	1.1%	0.4%	0.1%	0.0%	0.5%	100%			
MEZZOGIORNO																																								
A. NAZIONALE																																								
A. INTER-REGIONALE																																								
TOSCANA																																								
MARCHE																																								
LAZIO																																								
ABRUZZO																																								
BASILICATA																																								
CALABRIA																																								
CAMPANIA																																								
PUGLIA																																								
PUGLIA																																								
SARDEGNA																																								
SICILIA																																								
TOTALE MEZZOGIORNO	3.6%	3.2%	2.9%	4.4%	2.5%	0.0%	0.0%	3.6%	0.0%	5.2%	10.1%	0.0%	0.0%	0.4%	0.8%	0.2%	6.0%	0.0%	4.5%	1.3%	3.5%	11.5%	4.0%	9.1%	3.3%	1.9%	0.7%	0.5%	10.8%	1.8%	0.3%	0.4%	2.5%	0.8%	0.0%	100%				
TOTALE GENERALE	5.0%	1.6%	1.5%	4.9%	1.1%	0.7%	1.0%	2.8%	0.0%	4.7%	10.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.8%	1.6%	7.4%	0.0%	2.2%	0.6%	4.4%	19.4%	4.7%	7.0%	2.2%	1.8%	0.2%	0.5%	0.8%	7.9%	0.8%	0.4%	1.9%	0.3%	0.0%	100%				

Legenda dei codici di settore :

- | | | | |
|----|--------------------------|----|--------------------|
| 01 | FERROVIE | 31 | COMUNICAZIONI |
| 02 | FERROVIE METROP. | 32 | ENERGIA |
| 03 | OPERE STR. EXTRAURB. | 33 | PROTEZIONE CIVILE |
| 04 | PORTI COMMERCIALI | 34 | SPORT SPORTIVE |
| 05 | PORTI TURISTICI | 35 | OP. IGIENICO SMIT. |
| 06 | AEROPORTI | 36 | WALKE |
| 07 | ALTRE LINEE TRASP. | | |
| 08 | ED. PUB. S.N.O.V. | | |
| 09 | ED. PUB. S.O.V. | | |
| 10 | EDIL. SANITARIA | | |
| 11 | EDIL. UNIVERSITARIA | | |
| 12 | EDIL. SCOLASTICA | | |
| 13 | OPERE STR. PER COMMERCIO | | |
| 14 | STRUT. TURIST. E SPET. | | |
| 15 | PORTI TURISTICI | | |
| 16 | REST. POT. MONUMENTI | | |
| 17 | ARCHIVI BIBLIOTECHE | | |
| 18 | INFRASTRUT. URBANE | | |
| 19 | INFRASTRUT. INDUSTR. | | |
| 20 | ACQUEDOTTI | | |
| 21 | DISTRINGIMENTO | | |
| 22 | SMALTIMENTO R.S.U. | | |
| 23 | STAT. IDRAULICA | | |
| 24 | DIFESA SUOLO | | |
| 25 | DIFESA AMBIENTE | | |
| 26 | CONSOLID. ABITATI | | |
| 27 | INFRASTRUT. AGRICOLE | | |
| 28 | FRIGERAZIONE | | |
| 29 | IRRIGAZIONE | | |
| 30 | INFRASTRUT. ZOOTECNA | | |

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 5

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. NEL PERIODO 1982-1989, CLASSIFICATE PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVERNO

(numero di progetti in valori assoluti)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE		
	CODICE SETTORE																																						
CENTRO - NORD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	12	
A.NAZIONALE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5		
A.INTER-REGIONALE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	0	0	0	2	33	10	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	78	
EMILIA ROMAGNA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24		
FRIULI V.G.	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	5	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55		
LAZIO	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	3	0	0	0	0	13	8	4	4	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	34		
LIGURIA	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	1	31	8	4	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	66		
LOMBARDIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	2	3	4	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	73		
MARCHE	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	18	25	6	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	74		
PIEMONTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	41		
TOSCANA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5		
TRENTINO A.A.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAL D'AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	5	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VENETO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	4	16	6	10	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
TOTALE CENTRO - NORD	6	2	1	14	0	6	7	6	0	15	42	0	3	2	12	81	2	4	1	33	152	41	24	4	6	0	2	7	27	1	3	3	6	1	0	2	516		
MEZZOGIORNO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
A.NAZIONALE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A.INTER-REGIONALE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOSCANA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MARCHE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LAZIO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ABRUZZO	1	0	0	2	4	1	0	0	1	0	4	0	0	0	0	2	0	0	0	5	10	5	4	5	4	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BASILICATA	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CALABRIA	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	5	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MOLISE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	3	1	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PUGLIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SARDEGNA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	6	6	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SICILIA	0	2	1	3	0	0	0	0	0	15	5	0	0	1	1	1	0	2	3	1	9	1	6	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE MEZZOGIORNO	6	6	6	10	12	0	0	7	0	20	24	0	3	4	1	21	0	12	4	18	52	21	28	11	6	2	4	2	24	5	0	2	3	1	0	0	315		
TOTALE GENERALE	12	8	7	24	12	6	7	13	0	35	66	0	6	6	13	102	2	16	5	51	204	62	52	15	12	2	6	9	51	6	3	5	9	2	0	2	831		

Legenda dei codici di settore :

- 01 FERROVIE
- 02 FERROVIE METROP.
- 03 OPERE STR. EXTRAURB.
- 04 PORTI COMMERCIALI
- 05 PORTI TURISTICI
- 06 AEROPORTI
- 07 ALTRE LINEE TRASP.
- 08 ED.PUB.S.N.O.V.
- 09 ED.PUB.S.D.V.
- 10 EDIL.SANITARIA
- 11 EDIL.UNIVERSITARIA
- 12 EDIL.SCOLASTICA
- 13 STRUT.PER COMMERCIO
- 14 PORTI TURISTI E SPET.
- 15 STRUT.AIC.SCIENIT.
- 16 REST.POT./MONUMENTI
- 17 ARCHIVI BIBL.TOTECHE
- 18 INFRASTRUT.URBANE
- 19 INFRASTRUT.INDUSTR.
- 20 ACQUEDOTTI
- 21 DISINQUINAMENTO
- 22 SMALTIMENTO R.S.U.
- 23 SIST.IDRAULICA
- 24 DIFESA SUOLO
- 25 DIFESA AMBIENTE
- 26 CONSOLID.ABITATI
- 27 INFRASTRUT.AGRICOLE
- 28 FORESTAZIONE
- 29 IRRIGAZIONE
- 30 INFRASTRUT.ZOOTECNIA
- 31 COMUNICAZIONI
- 32 ENERGIA
- 33 PROTEZIONE CIVILE
- 34 STRUT.SPORTIVE
- 35 OP.IGIENICO SANIT.
- 36 VARIE

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 6

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C. I. P. E. NEL PERIODO 1982-1989. CLASSIFICATE PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(numero di progetti in valori percentuali sul totale per localizzazione)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE		
CENTRO - NORD																																							
A. NAZIONALE	20.0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	33.3%	8.3%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	100%
A. INTER-REGIONALE	100%
EMILIA ROMAGNA	100%
FRIULI V.G.	100%
LAZIO	100%
LIGURIA	100%
LOMBARDIA	100%
MARCHE	100%
PIEMONTE	100%
TOSCANA	100%
TRENTINO A.A.	100%
UMBRIA	100%
VAL D'AOSTA	100%
VENETO	100%
TOTALE CENTRO - NORD	1.2%	0.4%	0.2%	2.7%	0.0%	1.2%	1.4%	1.2%	0.0%	2.9%	8.1%	0.0%	0.6%	0.4%	2.3%	15.7%	0.4%	0.8%	0.2%	6.4%	29.5%	7.9%	4.7%	0.8%	1.2%	0.0%	0.4%	1.4%	5.2%	0.2%	0.6%	0.8%	1.2%	0.2%	0.0%	0.4%	100%		
MEZZOGIORNO																																							
A. NAZIONALE	100%
A. INTER-REGIONALE	100%
TOSCANA	100%
MARCHE	100%
LAZIO	100%
ABRUZZO	100%
BASILICATA	100%
CALABRIA	100%
CAMPANIA	100%
MOLISE	100%
PUGLIA	100%
SARDEGNA	100%
SICILIA	100%
TOTALE MEZZOGIORNO	1.9%	1.9%	1.9%	3.2%	3.8%	0.0%	0.0%	2.2%	0.0%	6.3%	7.6%	0.0%	1.0%	1.3%	0.3%	6.7%	0.0%	3.8%	1.3%	5.7%	16.5%	6.7%	8.9%	3.5%	1.9%	0.6%	1.3%	0.6%	1.6%	0.0%	0.6%	1.0%	0.3%	0.0%	0.0%	100%			
TOTALE GENERALE	1.4%	1.0%	0.8%	2.9%	1.4%	0.7%	0.8%	1.6%	0.0%	4.2%	7.9%	0.0%	0.7%	0.7%	1.6%	12.3%	0.2%	1.9%	0.6%	6.1%	24.5%	7.5%	6.3%	1.8%	1.4%	0.2%	0.7%	1.1%	6.1%	0.7%	0.4%	0.6%	1.1%	0.2%	0.0%	0.2%	100%		

Legenda dei codici di settore :

- 01 FERROVIE
- 02 FERROVIE METROP.
- 03 OPERE STR. EXTRAURB.
- 04 PORTI COMMERCIALI
- 05 PORTI TURISTICI
- 06 AEROPORTI
- 07 ALTRE LINEE TRASP.
- 08 ED. PUB. S.N.O.V.
- 09 ED. PUB. S.O.V.
- 10 EDIL. SANITARIA
- 11 EDIL. UNIVERSITARIA
- 12 EDIL. SCOLASTICA
- 13 STRUT. PER COMMERCIO
- 14 PORTI TURIST. E SPET.
- 15 STRUT. RIC. SCIENT.
- 16 REST. POT. MONUMENTI
- 17 ARCHIVI BIBLIOTECHE
- 18 INFRASTRUT. URBANE
- 19 INFRASTRUT. INDUSTR.
- 20 ACQUEDOTTI
- 21 DISINQUINAMENTO
- 22 SMALTIMENTO R.S.U.
- 23 SIST. IDRAULICA
- 24 DIFESA SUOLO
- 25 DIFESA AMBIENTE
- 26 CONS. ID. ARB. NATI
- 27 INFRASTRUT. AGRICOLE
- 28 FORESTAZIONE
- 29 IRRIGAZIONE
- 30 INFRASTR. ZOOTECNICA
- 31 COMUNICAZIONI
- 32 ENERGIA
- 33 SIST. IDRAULICA
- 34 STRUT. SPORTIVE
- 35 OP. IGIENICO SANIT.
- 36 VARIE

Va, peraltro, notato che, pur negli anzidetti limiti quantitativi, l'esperienza FIO ha finora consentito di programmare e realizzare il restauro di 102 beni culturali (per una spesa complessiva pari a 1.543 miliardi; 401 nel 1989) e di selezionare, di concerto con il Ministero dell'ambiente, lavori nel campo del disinquinamento delle acque per 4.130 miliardi (911 nel 1989) ed in quello dello smaltimento dei r.s.u. per quasi 1.000 miliardi (367 nel 1989).

Anche la riserva per l'irrigazione (128 miliardi nel 1989) è stata interamente utilizzata dal CIPE, benchè debba qui notarsi come l'esiguità delle autorizzazioni di spesa si manifesti con particolare evidenza a fronte di una domanda complessiva (1982-1989) pari a oltre 11.500 miliardi, dei quali 1.742 richiesti a valere sulle sole risorse FIO 1989.

I dati quantitativi appena illustrati rappresentano soltanto un'indicazione dei risultati perseguibili tramite la programmazione.

L'entità della domanda per ciascun settore di intervento, raffrontata a quella delle risorse assegnate ha, al di là delle possibili stime in eccesso effettuate dalle amministrazioni proponenti, un suo significato, che sembra meritevole di un adeguato studio. L'emergenza della siccità, ad esempio, che con sempre

maggior frequenza va manifestandosi nel Paese, trova un possibile rimedio nell'analisi della progettualità, avanzi ricordata, che concerne la domanda per l'irrigazione, domanda alla quale potrebbe razionalmente coniugarsi quella per la forestazione (823,8 miliardi richiesti dal 1982; 146,8 nel 1989), per la difesa dell'ambiente (a 2.754,9 miliardi ammonta la richiesta complessiva; è stata di 463,6 miliardi quella del 1989), per la difesa del suolo (3.580 miliardi richiesti nel totale; 920,4 nel 1989).

Tramite l'esperienza FIO si sono pertanto delineate, sia pure in via di massima, alcune delle priorità inerenti lo sviluppo economico e sociale, alle quali potrà in avvenire risponderci gradualmente mediante il perfezionamento dei meccanismi di razionalizzazione dell'impiego delle risorse nell'ambito delle scelte che potranno essere effettuate nelle sedi competenti (cfr. anche tabelle da 9 a 16).

2.2 Gli investimenti nel Mezzogiorno

A fronte del complesso dei progetti finanziati dal CIPE nel 1989 (210 unità), il numero degli interventi finanziati nel Mezzogiorno è pari a 71 unità, alle quali sono state destinate risorse finanziarie per 1.736 miliardi di lire.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 10

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. PER IL F.I.O. 1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale per localizzazione)

LOCALIZZAZIONE	CODICE SETTORE																																				TOTALE		
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36			
CENTRO - NORD	100%	
A. NAZIONALE	100%	
A. INTER-REGIONALE	100%	
EMILIA ROMAGNA	100%	
FRIULI V.G.	100%	
LAZIO	100%	
LIGURIA	100%	
LOMBARDIA	100%	
MARCHE	100%	
PIEMONTE	100%	
TOSCANA	100%	
TRENTINO A.A.	100%	
UMBRIA	100%	
VAL D'AOSTA	100%	
VENETO	100%
TOTALE CENTRO - NORD	2.3%	0.7%	0.0%	0.0%	1.5%	1.8%	0.6%	0.0%	8.7%	19.6%	0.0%	0.0%	3.2%	5.8%	10.8%	0.0%	1.7%	0.0%	4.0%	20.0%	9.4%	0.9%	0.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	0.4%	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	2.0%	
MEZZOGIORNO
A. NAZIONALE	
A. INTER-REGIONALE	
TOSCANA	
MARCHE	
LAZIO	
ABRUZZO	
BASILICATA	
CALABRIA	
CAMPANIA	
MOLISE	
PUGLIA	
SARDEGNA	
SICILIA	
TOTALE MEZZOGIORNO	0.0%	0.0%	5.9%	0.9%	0.0%	0.0%	6.0%	0.0%	5.4%	26.3%	0.0%	0.0%	1.5%	0.0%	5.9%	0.0%	0.4%	0.0%	1.2%	20.9%	6.3%	4.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		
TOTALE GENERALE	1.4%	0.4%	2.3%	0.3%	0.0%	0.9%	1.1%	2.7%	0.0%	7.4%	22.2%	0.0%	0.0%	2.5%	4.1%	8.9%	0.0%	1.2%	0.0%	2.9%	20.3%	8.2%	2.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%		

Legenda dei codici di settore :

- 01 FERROVIE
- 02 FERROVIE METROP.
- 03 OPERE STR. EXTRAURB.
- 04 PORTI COMMERCIALI
- 05 PORTI TURISTICI
- 06 AEROPORTI
- 07 ALTRE LINEE TRASP.
- 08 ED. PUB. S.N.D.V.
- 09 ED. PUB. S.D.V.
- 10 EDIL. SANITARIA
- 11 EDIL. UNIVERSITARIA
- 12 EDIL. SCOLASTICA
- 13 STRUT. PER COMMERCIO
- 14 STRUT. TURIST. E SPET.
- 15 STRUT. RIC. SCIENT.
- 16 REST. POT. MONUMENTI
- 17 ARCHIVI BIBLIOTECHE
- 18 INFRASTRUT. URBANE
- 19 INFRASTRUT. INDUSTRI.
- 20 ACQUEDOTTI
- 21 DISTINGUIMENTO
- 22 SPALTIMENTO R.S.U.
- 23 SIST. IDRAULICA
- 24 DIFESA SUOLO
- 25 DIFESA AMBIENTE
- 26 CONSOLIDAMENTI
- 27 INFRASTRUT. AGRICOLE
- 28 FURESTAZIONE
- 29 IRRIGAZIONE
- 30 INFRASTRUT. ZOOTECNIA
- 31 COMUNICAZIONI
- 32 ENERGIA
- 33 PROTEZIONE CIVILE
- 34 STRUT. SPORTIVE
- 35 OP. IGIENICO SANIT.
- 36 VARIE

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 11

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. PER IL F.I.O. 1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale per settore)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE		
CENTRO - NORD																																							
A. NAZIONALE	100%																																					0.8%	
A. INTER-REGIONALE																																						0.0%	
EMILIA ROMAGNA																																						6.1%	
FRIULI V.G.																																						2.5%	
LAZIO																																						9.2%	
LIGURIA	100%																																					2.6%	
LOMBARDIA																																					7.7%		
MARCHE																																						3.2%	
PIEMONTE																																						10.6%	
TOSCANA																																					6.8%		
TRENTINO A.A.																																					1.2%		
UMBRIA																																					3.4%		
VAL D'AOSTA																																					0.0%		
VENETO																																						7.4%	
TOTALE CENTRO - NORD	100%	100%	0%	0%	101%	100%	14%	0%	72%	54%	0%	100%	77%	100%	74%	0%	87%	0%	85%	60%	70%	27%	100%	0%	0%	0%	100%	100%	100%	36%	0%	0%	100%	0%	19%	0%	100%	61%	
MEZZOGIORNO																																							
A. NAZIONALE																																							0.0%
A. INTER-REGIONALE																																							0.0%
TOSCANA																																							0.0%
MARCHE																																						0.3%	
LAZIO																																						2.1%	
ABRUZZO																																						5.4%	
BASILICATA																																						1.1%	
CALABRIA																																						6.5%	
CAMPANIA																																						1.1%	
MOLISE																																						5.9%	
PUGLIA																																						0.1%	
SARDEGNA																																						6.3%	
SICILIA																																						2.4%	
TOTALE MEZZOGIORNO	0%	0%	100%	100%	0%	0%	0%	86%	0%	28%	46%	0%	0%	23%	0%	26%	0%	13%	0%	15%	40%	30%	73%	0%	0%	0%	0%	0%	63%	100%	0%	0%	100%	81%	0%	0%	39%		
TOTALE GENERALE	100%	100%	100%	100%	0%	101%	100%	100%	0%	100%	100%	0%	100%	100%	100%	100%	0%	100%	0%	100%	100%	100%	100%	100%	0%	0%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		

Legenda dei codici di settore :

- 01 FERROVIE
- 02 FERROVIE METROP.
- 03 OPERE STR. EXTRAURB.
- 04 PORTI COMMERCIALI
- 05 PORTI TURISTICI
- 06 AEROPORTI
- 07 ALTRE LINEE TRASP.
- 08 ED. PUB. S. N. D. V.
- 09 ED. PUB. S. D. V.
- 10 EDIL. SANITARIA
- 11 EDIL. UNIVERSITARIA
- 12 EDIL. SCOLASTICA
- 13 STRUT. PER COMMERCIO
- 14 STRUT. TURIST. E SPET.
- 15 REST. RIC. SCIEN.
- 16 REST. POT. MONUMENTI
- 17 ARCHIVI BIBLIOTECHE
- 18 INFRASTRUT. URBANE
- 19 INFRASTRUT. INDUST.
- 20 ACQUEDOTTI
- 21 EDIL. UNIVERSITARIA
- 22 EDIL. SCOLASTICA
- 23 STRUT. PER COMMERCIO
- 24 STRUT. TURIST. E SPET.
- 25 REST. RIC. SCIEN.
- 26 REST. POT. MONUMENTI
- 27 ARCHIVI BIBLIOTECHE
- 28 INFRASTRUT. URBANE
- 29 INFRASTRUT. INDUST.
- 30 ACQUEDOTTI
- 31 COMUNICAZIONI
- 32 ENERGIA
- 33 PROTEZIONE CIVILE
- 34 STRUT. SPORTIVE
- 35 OP. IGIENICO SANIT.
- 36 VARIE

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 12

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. PER IL F.I.O. 1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(valori percentuali sul totale generale)

LOCALIZZAZIONE	CODICE SETTORE																																				TOTALE		
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36			
CENTRO - NORD	1.4%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.1%	0.4%	0.0%	5.3%	12.0%	0.0%	0.0%	0.6%	2.0%	4.1%	6.6%	0.0%	1.0%	0.0%	2.5%	12.2%	5.8%	0.6%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	0.0%	0.3%	0.0%	1.2%		
A. NAZIONALE	0.8%	
A. INTER-REGIONALE	0.0%	
EMILIA ROMAGNA	6.1%	
FRIULI V.G.	2.5%	
LAZIO	9.2%	
LIGURIA	2.5%	
LOMBARDIA	7.7%	
MARCHE	3.2%	
PIEMONTE	10.6%	
TOSCANA	6.8%	
TRENTINO A.A.	1.2%	
UMBRIA	3.4%	
VAL D'AOSTA	0.0%	
VENETO	7.4%	
TOTALE CENTRO - NORD	1.4%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	1.1%	0.4%	0.0%	5.3%	12.0%	0.0%	0.0%	0.6%	2.0%	4.1%	6.6%	0.0%	1.0%	0.0%	2.5%	12.2%	5.8%	0.6%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	0.0%	0.3%	0.0%	1.2%	61.3%			
MEZZOGIORNO	0.0%
A. NAZIONALE	0.0%
A. INTER-REGIONALE	0.0%
TOSCANA	0.0%
MARCHE	0.3%
LAZIO	2.1%
ABRUZZO	5.4%
BASILICATA	1.1%
CALABRIA	6.6%
CAMPANIA	5.9%
MOLISE	0.1%
PUGLIA	0.1%
SARDEGNA	2.4%
SICILIA	8.7%
TOTALE MEZZOGIORNO	0.0%	0.0%	2.3%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	2.3%	0.0%	2.1%	10.2%	0.0%	0.0%	0.6%	2.0%	4.1%	6.6%	0.0%	2.3%	0.0%	0.4%	8.1%	2.4%	1.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	39.7%	
TOTALE GENERALE	1.4%	0.4%	2.3%	0.3%	0.0%	0.0%	1.1%	2.7%	7.4%	22.2%	10.2%	0.0%	0.6%	2.5%	4.1%	8.9%	0.0%	1.2%	0.0%	2.9%	20.3%	8.2%	2.1%	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%		

Legenda dei codici di settore :

- 01 FERROVIE
- 02 FERROVIE METROP.
- 03 OPERE STR. EXTRAURB.
- 04 PORTI COMMERCIALI
- 05 PORTI TURISTICI
- 06 AEROPORTI
- 07 ALTRE LINEE TRASP.
- 08 ED. PUB. S.N.O.V.
- 09 ED. PUB. S.O.V.
- 10 EDIL. SANITARIA
- 11 EDIL. UNIVERSITARIA
- 12 EDIL. SCOLASTICA
- 13 STRUT. PER COMMERCIO
- 14 STRUT. TURIST. E SPET.
- 15 REST. RIC. SCIENT.
- 16 REST. POT. MONUM.
- 17 ARCHIVI BIBLIOTECHE
- 18 INFRASTRUT. URBANE
- 19 INFRASTRUT. INDUSR.
- 20 ACQUEDOTTI
- 21 DISINQUINAMENTO
- 22 SMALTIMENTO R.S.U.
- 23 SIST. IDRAULICA
- 24 DIFESA SUOLO
- 25 DIFESA AMBIENTE
- 26 CONSO. IO. ABITATI
- 27 INFRASTRUT. AGRICOLE
- 28 FORESTAZIONE
- 29 IRRIGAZIONE
- 30 INFRASTR. ZOOTECNIA
- 31 COMUNICAZIONI
- 32 ENERGIA
- 33 PROTEZIONE CIVILE
- 34 STRUT. SPORTIVE
- 35 OP. IGIENICO SANIT.
- 36 VARIE

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella n. 14

FINANZIAMENTI DELIBERATI DAL C.I.P.E. PER IL F.I.O. 1989, CLASSIFICATI PER AREA DI LOCALIZZAZIONE / SETTORE DI INTERVENTO

(numero di progetti in valori percentuali sul totale per localizzazione)

LOCALIZZAZIONE	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	TOTALE			
	CODICE SETTORE																																							
CENTRO - NORD																																								
A. NAZIONALE	33.3%															33.3%						33.3%																	100%	
A. INTER-REGIONALE																21.1%																							100%	
EMILIA ROMAGNA																42.1%																							100%	
FRILUI V.G.																25.0%																							100%	
LAZIO																6.7%																							100%	
LIGURIA																16.7%																							100%	
LOMBARDIA																5.0%																							100%	
MARCHE																11.8%																							100%	
PIEMONTE																14.3%																							100%	
TOSCANA																4.8%																							100%	
TRENTINO A.A.																7.7%																							100%	
LIBERIA																33.3%																							100%	
VAL D'AOSTA																10.0%																							100%	
VENETO																5.0%																							100%	
TOTALE CENTRO - NORD	0.7%	0.7%	0.0%	0.0%	1.4%	2.2%	0.7%	0.0%	2.9%	11.5%	0.0%	0.0%	1.4%	1.4%	5.8%	14.4%	0.0%	1.4%	0.0%	5.0%	30.9%	11.1%	1.4%	0.7%	0.0%	0.0%	0.7%	2.2%	0.0%	0.0%	1.4%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	0.7%	5.0%	100%		
MEZZOGIORNO																																								
A. NAZIONALE																																								
A. INTER-REGIONALE																																								
TOSCANA																																								
MARCHE																																								
LAZIO																																								
ABRUZZO																																								
BASILICATA																																								
CAMPANIA																																								
PUGLIA																																								
SARDEGNA																																								
SICILIA																																								
TOTALE MEZZOGIORNO	0.0%	0.0%	4.2%	1.4%	0.0%	0.0%	0.0%	4.2%	0.0%	4.2%	14.1%	0.0%	0.0%	1.4%	0.0%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	100%		
TOTALE GENERALE	0.5%	0.5%	1.4%	0.5%	0.0%	1.0%	1.4%	1.9%	0.0%	3.3%	12.4%	0.0%	1.0%	1.4%	3.8%	11.4%	0.0%	1.4%	0.0%	3.8%	32.9%	10.5%	1.9%	0.5%	0.0%	0.0%	0.5%	2.0%	1.0%	0.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	100%		

Legenda dei codici di settore :

- | | | | |
|----|------------------------|----|----------------------|
| 01 | FERROVIE | 31 | COMUNICAZIONI |
| 02 | FERROVIE METROP. | 32 | ENERGIA |
| 03 | OPERE STR.-EXTRALURB. | 33 | PROTEZIONE CIVILE |
| 04 | PORTI COMMERCIALI | 34 | STRUT. SPORTIVE |
| 05 | PORTI TURISTICI | 35 | OP. IGIENICO SANIT. |
| 06 | AEROPORTI | 36 | VARIE |
| 07 | ALTRE LINEE TRASP. | | |
| 08 | ED. PUB. S.M.O.V. | | |
| 09 | ED. PUB. S.O.V. | | |
| 10 | EDIL. SANITARIA | | |
| 11 | EDIL. UNIVERSITARIA | 21 | DISINQUINAMENTO |
| 12 | EDIL. SCOLASTICA | 22 | SMALTIMENTO R.S.U. |
| 13 | STRUT. PER COMMERCIO | 23 | SIST. IDRAULICA |
| 14 | STRUT. TURIST. E SPET. | 24 | DIFESA SUOLO |
| 15 | PORTI TURISTICI | 25 | DIFESA AMBIENTE |
| 16 | REST. MONUMENTI | 26 | CONSO. HABITATI |
| 17 | ARCHIVI BIBLIOTECHE | 27 | INFRASTRUT. AGRICOLE |
| 18 | INFRASTRUT. URBANE | 28 | FORESTAZIONE |
| 19 | INFRASTRUT. INDUST. | 29 | IRRIGAZIONE |
| 20 | ACQUEDOTTI | 30 | INFRASTR. ZOOTECNIA |

Ove si consideri l'intero periodo di attuazione dei programmi inerenti i progetti immediatamente eseguibili (periodo 1982-89) si nota come su 831 progetti finanziati nel complesso, per una spesa prevista pari a 20.889 miliardi, la quota affluita al Mezzogiorno raggiunge il 42,8 per cento in termini di fondi assegnati. Il più elevato valore unitario medio, che il CIPE ha ritenuto di privilegiare quale criterio di assegnazione dei fondi nelle aree meno sviluppate del Paese, ha costantemente teso ad individuare, nell'ambito di una particolarmente diffusa esigenza di offerta di investimenti pubblici, gli interventi che prospettavano il più elevato possibile grado di rilevanza dell'interesse economico-sociale. Tale obiettivo ha assunto un valore di indirizzo programmatico, scelto dal legislatore ed attuato dal CIPE, che si è sviluppato anche oltre il medio-periodo e che ha trovato un freno nella scarsità delle risorse ogni anno disponibili nonché nella necessità di rispondere ad una domanda assai articolata territorialmente e talvolta sorretta da una progettualità migliorabile sul piano qualitativo.

La riserva del Mezzogiorno (40 per cento delle dotazioni assegnate al Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica) ha invero prodotto risultati significativi sul piano della concretezza fisica, ma ha altresì circostanziato la consapevolezza sui limiti che l'intervento pubblico ha dinanzi a sé in zone del territorio nazionale che richiedono con urgenza interventi capaci di rendere adeguati a quella più difficile realtà almeno la strumen-

tazione legislativa, amministrativa (centrale, regionale e locale), scientifica e tecnica.

Assai rilevante infatti è l'entità dei progetti valutati non ammissibili per circostanze relative, tra le altre, agli strumenti autorizzativi, a quelli tecnici ed a quelli funzionali. Le difficoltà ambientali che riguardano la morfologia territoriale, ad esempio, richiedono operazioni assai onerose (indagini geofisiche e geognostiche, valutazioni di impatto ambientale, ecc.) che, per essere effettuate a livelli di accettabile rispondenza al tessuto delle norme in vigore, richiederebbero una programmazione della spesa da destinare alla progettazione; tali oneri potrebbero essere in parte coperti dalle risorse annualmente assegnate alle regioni con vincolo di destinazione sanzionando tempi perentori per i concreti risultati di progettazione. Il Nucleo è in proposito disponibile a fornire ogni forma di collaborazione che negli ambiti legislativo ed amministrativo si ritenesse opportuno avviare.

Le notazioni qualitative sui finanziamenti assegnati al Mezzogiorno dal CIPE, sia nel 1989 e sia dal 1982, trovano fondamento in quanto si è appena chiarito e valgono a spiegare i motivi che hanno determinato concentrazioni di risorse in alcuni dei settori più oltre indicati, qui aggregati in due categorie, a seconda che il Mezzogiorno sia stato assegnatario, per ciascun settore, di mezzi finanziari:

- a) pari alla totalità delle risorse assegnate;
- b) eccedenti la quota del 40% globalmente riservata al Mezzogiorno.

Con riferimento al 1989 rientrano nella prima classificazione i settori: "opere stradali extraurbane", "porti commerciali", "infrastrutture per la zootecnia" e "protezione civile" nei quali le regioni beneficiarie sono state l'Abruzzo (34 miliardi: opere stradali e protezione civile), la Calabria (40 miliardi: opere stradali), la Campania (15 miliardi: porto commerciale), il Lazio (74 miliardi: protezione civile), la Sardegna (25 miliardi: infrastrutture zootenica) e la Sicilia (51 miliardi: opere stradali e zootecnia).

Nel secondo gruppo si ritrovano i settori: "edilizia pubblica per servizi non destinati alla vendita" (86%); "edilizia universitaria" (46%); "sistemazione idraulica" (73%); "irrigazione" (63%) e "strutture sportive" (81%). Le somme assegnate, pari a 754 miliardi, hanno finanziato opere da realizzare in Calabria (196 miliardi), in Abruzzo (106 miliardi), in Puglia (177 miliardi), in Sardegna (90 miliardi), in Sicilia (120 miliardi) ed in Campania (65 miliardi).

Tali note forniscono la dimostrazione dell'intento perseguito anche nel 1989, di interpretare, ove in possesso di valida strumentazione giuridica e progettuale, le esigenze nel Mezzogiorno per

avviare processi settoriali di rilancio delle economie locali.

I dati esposti nelle precedenti tabelle riassumono a tutto il 1989 l'azione del CIPE nel campo dei progetti immediatamente eseguibili e confermano che tale tendenza si è manifestata sin dall'inizio dell'esperienza FIO e favoriscono elementi di riflessione sull'opportunità di individuare per il Mezzogiorno, accanto alla generica riserva quantitativa, anche delle idonee riserve settoriali, che possano adeguatamente coniugarsi con gli interventi straordinari, ai quali andrebbe estesa la procedura istruttoria FIO con modalità che nelle sedi competenti potranno essere ritenute concretamente e utilmente praticabili.

Sembra pertanto opportuno individuare specifiche funzioni obiettivo capaci di massimizzare nell'ambito di più ampie disponibilità finanziarie, l'efficacia della spesa pubblica nelle aree del Paese da tempo caratterizzate da difficoltà di sviluppo economico, che sottostimano le potenzialità ivi esistenti, anche in materia di disponibilità di efficienti risorse umane; queste continuano a non essere adeguatamente utilizzate in un ambito territoriale ove il fenomeno della disoccupazione, e delle conseguenti implicazioni sociali, continua a prospettare situazioni particolarmente delicate.

3. ISTRUTTORIA TECNICO-ECONOMICA DEI PIANI E DEI PROGETTI DI INVESTIMENTO DA SOTTOPORRE AL CIPE O AI COMITATI ISTITUITI NEL SUO AMBITO

3.1 Considerazioni generali

Il Nucleo di Valutazione ha istruito piani e programmi nazionali, nonchè progetti finalizzati del C.N.R. Il settore della ricerca è quello sul quale, più che su altri, si è sviluppata la riflessione metodologica, alimentata da contatti costruttivi con il Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica.

La valutazione tecnico-economica è stata altresì sviluppata in altri campi - ad esempio in quello del servizio postale - nei quali si è andati alla ricerca di soluzioni ritenute ottimali per creare nuovi e più moderni spunti di riflessione per una metodologia di valutazione tecnico-economica.

Il fattore che ha spesso dimostrato potenzialità di miglioramento è quello della documentazione sulle necessità di investimento. Tale fattore ha peraltro agito meno che in passato quale elemento di ostacolo alla valutazione tecnico-economica. Va anzi registrata l'evoluzione positiva dei rapporti con le amministrazioni, ma va altresì chiarito che la base documentale esibita al Nucleo potrebbe meglio adeguarsi alle tipologie istruttorie che l'attuale impianto normativo, nonchè la prassi, confermano quali corollari

della valutazione tecnico-economica di piani e di progetti di investimenti pubblici.

Laddove, pertanto, le dette esigenze si sono manifestate di non agevole soddisfazione, il Nucleo ha individuato, come si vedrà, le possibili strade da percorrere per costruire nuove metodologie, che si configurano quali proposte agli organi competenti nonché quali tentativi di ampliare l'area delle specifiche conoscenze metodologiche in determinati segmenti dell'investimento pubblico.

Nel campo della ricerca, il Nucleo si è ricondotto prevalentemente ai criteri stabiliti dal CIPE in tema di progetti finalizzati del C.N.R. Sono stati pertanto esaminate le possibili idoneità dei progetti a contribuire:

- alla riduzione della dipendenza tecnologica dell'Italia dall'estero, come si manifesta nel saldo della bilancia tecnologica dei pagamenti;
- alla formazione di nuovi ricercatori, realizzata attraverso il reclutamento, l'utilizzazione e la quantificazione di capitale umano nel settore della ricerca;
- allo sviluppo del Mezzogiorno, misurato dall'apporto occupazionale e dalle eventuali ricadute sui settori produttivi.

Altri elementi di valutazione indicati dal CIPE riguardano:

- le modalità previste per il controllo del programma;

- la qualità dei partners interessati;
- le modalità previste per la diffusione dei risultati.

3.2 Progetti finalizzati del C.N.R.

Il Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica (M.U.R.S.T.) ha presentato all'esame del CIPE i seguenti progetti finalizzati del C.N.R.:

- "Applicazioni cliniche della ricerca oncologica";
- "Trasporti Due".

In relazione alle direttive del CIPE il Nucleo ha richiesto che per ciascuno di tali progetti venisse inviata, ad integrazione della documentazione trasmessa, una scheda informativa debitamente compilata secondo lo schema già predisposto a suo tempo per i progetti finalizzati sottoposti ad analogo istruttoria, tendendo ad ottenere in forma standardizzata, per ciascun progetto, gli elementi necessari ad effettuare valutazioni attendibili e significative.

Sulla base dei dati ottenuti sono stati costruiti alcuni indicatori rilevanti in relazione ai criteri ed indirizzi stabiliti dal CIPE, che sono stati posti a confronto sia con gli indicatori corrispondenti riscontrati nei progetti già valutati in passato dal Nucleo sia con gli indicatori ed i parametri desumibili dalle

fonti statistiche disponibili.

L'attività istruttoria svolta ha confermato come i progetti in questione (al pari dei programmi nazionali di ricerca di cui al punto successivo) costituiscano una categoria per certi versi anomala rispetto ai tradizionali campi di applicazione delle tecniche costi-benefici, stante l'incertezza dei risultati, la scarsa affidabilità che talvolta caratterizza i dati di previsione e la difficoltà di individuazione dei benefici diretti ed indiretti associabili alle ricadute dei progetti stessi.

Quanto alle conclusioni istruttorie, la valutazione dei progetti ha fatto constatare l'opportunità di uno sforzo, proporzionato all'interesse dei temi di ricerca proposti, inteso alla definizione degli obiettivi finali e dei risultati "in itinere", alla pianificazione delle attività necessarie al loro conseguimento, all'identificazione delle risorse ad esse specificatamente correlate, alle modalità ed agli strumenti di controllo della loro gestione.

Entrambi i progetti sono stati approvati dal CIPE con deliberazione del 26 luglio 1990 (in G.U. n. 206 del 4 settembre 1990).

3.2.1 "Applicazioni cliniche della ricerca oncologica"

Numerosi comparti dell'industria italiana (quali quelli farmaceutico, chimico-biologico, per le apparecchiature biomedicali per la strumentazione diagnostica, radiologica e strumentale, ecc.) sono apparsi in grado di recepire le novità che potranno emergere dalle ricerche promosse dal progetto in questione, sul quale il Nucleo ha espresso le seguenti considerazioni di sintesi:

- l'oggetto della ricerca riveste, per ragioni evidenti, un elevato valore sul piano scientifico e sociale ed un valore considerevole anche sul piano economico per i riflessi che i risultati della ricerca stessa potranno avere - anche se non è stato possibile valutarne l'esatta entità - su importanti comparti dell'industria italiana (farmaceutico, chimico-biologico, ecc.) e, conseguentemente, sul livello di dipendenza del Paese da tecnologie e brevetti di provenienza estera;
- elevato è apparso l'apporto del progetto alla formazione professionale di ricercatori oncologici ed apprezzabile il relativo contributo allo sviluppo della ricerca e delle attività di assistenza medica nel Mezzogiorno, tenuto conto della particolare natura del progetto stesso, in certo modo condizionato dall'attuale prevalente collocazione nel Centro-Nord delle strutture della ricerca oncologica;
- non sussistono apprezzabili incertezze sulla affidabilità tecnica degli enti direttamente coinvolti nella realizzazione del progetto;

- qualche perplessità appare giustificata soltanto in relazione all'eccessiva frammentazione della ricerca in unità operative: ciò potrà richiedere un particolare impegno nelle attività di coordinamento ad evitare possibili zone di sovrapposizione nelle ricerche e quindi un uso non ottimale delle risorse destinate allo scopo.

3.2.2 "Trasporti Due"

Le ricerche proposte nello studio di fattibilità presentato dal Ministro della Ricerca al CIPE si caratterizzano, rispetto ai contenuti, per il taglio essenzialmente ingegneristico e, rispetto agli obiettivi, per il tentativo di governare la domanda di mobilità, cercando di soddisfarla nel modo più "adeguato" tenuto conto sia delle tecnologie di trasporto disponibili nel breve-medio periodo che delle possibilità offerte dall'innesto sul sistema dei trasporti delle tecnologie dell'informazione.

L'istruttoria effettuata dal Nucleo, condotta interagendo con l'Amministrazione proponente, ha consentito, pur nel rispetto dell'impostazione generale dello studio di fattibilità, di operare alcune economie di spese ispirate ai seguenti criteri:

- limitare le linee di ricerca soltanto a quei temi dai cui risultati può discendere direttamente un migliore soddisfacimento della domanda di mobilità di persone e merci;

- tener conto degli aspetti di interdisciplinarietà in modo pesato rispetto all'impostazione generale che vede nelle ricerche sull'ingegneria del sistema dei trasporti il fulcro centrale e, conseguentemente, ridurre l'impegno in quelle che, afferendo ad altri settori disciplinari (diritto, economia, sociologia, ecc.), devono considerarsi complementari;
- delimitare meglio il confine fra la fase di ricerca applicata e/o finalizzata e quella di sviluppo in quanto, per quest'ultima, esistono altri strumenti d'intervento pubblico ad hoc, diversi dai progetti finalizzati del CNR che si devono collocare in una posizione intermedia nella catena che, partendo dalla ricerca di base, arriva alla fase di sviluppo ed ingegnerizzazione dei prodotti.

Tali economie portano ad una riduzione del costo totale del progetto di 64.700 milioni di lire, e ad una riduzione del finanziamento CNR di 36.435 milioni di lire.

Ferma restando detta ipotesi di riduzione sopra riportata il Nucleo ha ritenuto che si dovesse raccomandare al CNR di privilegiare, nell'ambito delle disponibilità finanziarie, quelle tematiche che hanno un maggiore impatto sul trasporto urbano e metropolitano e sul trasporto merci nonchè quelle che possono contribuire a facilitare l'integrazione del sistema dei trasporti italiano con quello europeo.

Altre raccomandazioni hanno riguardato:

- l'opportunità di accentuare, in sede di progettazione esecutiva, l'orientamento delle ricerche in vista delle implicazioni e degli impatti della scadenza comunitaria del 1992 sul sistema nazionale dei trasporti e sul comparto produttivo nazionale dei mezzi di trasporto e quella di potenziare le caratteristiche di immediata utilizzabilità delle ricerche di tipo metodologico finalizzate al miglioramento dei processi di pianificazione e gestione del sistema stesso;
- l'esigenza, stante la complessità e la vasta articolazione del progetto, di rafforzare e rendere più incisiva l'attività di direzione e coordinamento nell'ambito del progetto stesso.

3.3. Programmi nazionali di ricerca

Il Ministro per l'Università e per la Ricerca Scientifica e Tecnologica ha presentato all'esame del CIPI, ai sensi dell'art. 8 della legge 17 febbraio 1982, n. 46:

- il programma nazionale di ricerca per la chimica, che attiva nuove fasi del programma approvato dal CIPI con deliberazione 8 giugno 1983;
- il programma nazionale sui materiali innovativi avanzati, che si propone fra gli obiettivi essenziali, la competitiva presenza scientifica ed industriale italiana in ambito comunitario ed

internazionale superando gli attuali limiti e squilibri delle aree meridionali e consentendo l'ampliamento del panorama occupazionale.

3.3.1 Programma nazionale per la chimica

Con la ricordata deliberazione 8 giugno 1983, il CIPI, nell'approvare il programma nazionale della chimica ha stabilito l'attivazione prioritaria di contratti di ricerca nelle aree: a) del farmaco, b) per l'agricoltura, c) della chimica fine, d) della chimica del petrolio e del carbone. L'importo massimo all'epoca previsto per le ricerche assommava a 183,6 miliardi, a fronte di una spesa complessiva preventivata, per l'intero programma, nella misura di 346,9 miliardi.

Il programma complessivo prevede lo sviluppo di ricerche anche nelle aree:

- a) della chimica per la qualità della vita;
- b) della chimica per l'edilizia;
- c) della chimica per la protezione dei beni culturali.

Il documento programmatico presentato al CIPI risultava pertanto articolato in 19 temi di ricerca, così distribuiti, con riferimento alle aree suindicate:

- 1) 10 temi per l'area a);
- 2) 3 temi per l'area b);
- 3) 6 temi per l'area c).

Gli obiettivi del programma, nella sua articolazione tematica, tendono a privilegiare, oltre agli aspetti di concorrenzialità del sistema industriale nel suo complesso, anche quelli "generali e particolari, a maggior valenza sociale con particolare riferimento alle necessità e alla utilizzazione diffusa nelle regioni meridionali".

In particolare l'area della Chimica per la qualità della vita tratta il problema generale della migliore progettazione (in termini di sicurezza) degli impianti di produzione e, quindi, degli interventi da attuare su processi a utilizzazione diffusa.

L'area della Chimica per l'edilizia mira invece, da un lato, a migliorare le possibilità di conservazione e di ripristino del patrimonio edilizio e infrastrutturale esistente e, dall'altro, a ottimizzare le nuove costruzioni in termini di fruibilità, sicurezza e durata, con l'obiettivo, specie per quanto attiene le grandi opere pubbliche, di migliorare il rapporto costo/prestazioni.

Infine l'area della Chimica per la protezione dei beni culturali tende a salvaguardare un patrimonio pubblico che costituisce base

di studio per i ricercatori del settore, base essenziale per la migliore conoscenza culturale e umanistica del paese che rappresenta un modo di attrazione dei flussi turistici verso l'Italia. Tale obiettivo si integra, fra l'altro, con altri interventi pubblici attuati in Italia, quale quello dei "Giacimenti Culturali", al fine di potenziarne le ricadute complessive.

Il Nucleo di Valutazione ha condotto l'istruttoria di competenza sulla base di un quadro di informazioni quantitative e qualitative costituito anche attraverso elementi integrativi acquisiti mediante contatti con gli uffici competenti del Ministero U.R.S.T. e adottando una metodologia di valutazione per quanto possibile assimilabile all'analisi costi/efficacia. Ciò anche per minimizzare l'area di aleatorietà e di incertezza che spesso caratterizza i risultati dei progetti di ricerca.

Anche in questo caso è stata verificata, per quanto possibile, la rispondenza del programma ai più volte citati criteri dettati dal CIPE per i progetti finalizzati C.N.R.

Dall'istruttoria effettuata sono emerse le seguenti conclusioni:

- a) il campo di ricerca nel quale si situa il programma esaminato, riveste, almeno a livello delle aree individuate, un elevato interesse scientifico, industriale e culturale, in linea, tra l'altro anche con gli obiettivi di natura politica e sociale connessi alla qualità della vita e alla salvaguardia del

patrimonio artistico;

- b) gli obiettivi specifici del programma sembrano soddisfare un buon mix di esigenze dell'industria e della comunità scientifica nazionali tali da consentire il trasferimento tecnologico e la diffusione dei risultati;
- c) in tema di formazione professionale il programma lascia prevedere la quantificazione di un buon numero di nuovi ricercatori e tecnici di ricerca a cui va aggiunto l'effetto della maggiore qualificazione di ricercatori e tecnici di ricerca organico;
- d) per quanto concerne il contributo allo sviluppo del Mezzogiorno esso risulta garantito ex ante dall'ammontare delle risorse vincolate a tale fine, anche se l'esplicazione della sua effettiva potenzialità dipende dall'esito delle gare per l'affidamento dei contratti inerenti le previste attività di ricerca. In ogni caso appaiono scontate, per esso, possibili positive ricadute in termini di applicazione dei risultati delle ricerche.

3.3.2 Programma nazionale sui materiali innovativi avanzati

Una finalità dichiarata includibile nella realizzazione del Programma è quella di individuare le linee di intervento capaci di conferire "specie nel Mezzogiorno" organicità ed efficacia all'azione pubblica ai fini di un'equilibrata crescita "in termini di

conoscenze e di strutture".

Il Programma risulta elaborato, sia nelle linee scientifiche e tecnologiche, sia negli obiettivi, dal Comitato - istituito dal Ministro proponente - per i materiali innovativi avanzati e si propone di attivare un insieme coordinato di linee strategiche di intervento idonee a sviluppare le potenzialità esprimibili dalle reti di ricerca universitaria, industriale e degli enti pubblici, tenute presenti le esigenze:

- a) di progredire nei processi industrializzati;
- b) di stimolare il contenimento dei consumi energetici;
- c) di contenere la domanda di materiali per i quali esistono incertezze circa la disponibilità a lungo termine.

Nell'ambito di tali linee strategiche e della carica fortemente innovativa che prospetta, i temi di ricerca sono distribuiti in aree funzionali secondo la strutturazione seguente:

- 1) materiali strutturali che, come è noto, sono utilizzati prevalentemente nel settore edilizio (tipologie civili, industriali, ecc.), della produzione dei mezzi di trasporto, dell'impiantistica chimica ed energetica e delle telecomunicazioni. Obiettivo prevalente delle ricerche nel comparto è quello di individuare materiali idonei a ridurre i consumi energetici nonchè, tra l'altro, a risolvere talune problematiche connesse all'impatto ambientale in sede di smaltimento dei rifiuti;

- 2) materiali termomeccanici che, impiegati usualmente per la realizzazione di dispositivi destinati ad operare ad alte temperature, richiedono pertanto livelli particolarmente elevati di resistenza meccanica. Essi sono utilizzati specie nella produzione di mezzi di trasporto, nelle produzioni energetiche e nella meccanica generale. L'obiettivo che muove le ricerche nel campo in argomento è principalmente quello della individuazione di materiali idonei ad operare in modo affidabile minimizzando, nel contempo, gli attuali problemi inerenti la riciclabilità e lo smaltimento dei rifiuti, nonché la rischiosità dei processi produttivi ed il loro impatto sull'ambiente. Ciò implica anche il tendenziale obiettivo di incidere sul fenomeno delle piogge acide nonché su quello del surriscaldamento dell'atmosfera;
- 3) materiali elettromagnetici, impiegati nel settore delle telecomunicazioni ed in buona parte dei processi industriali legati strategicamente a meccanismi di trasporto di energia. Obiettivi auspicati delle ricerche sono quelli connessi all'abbattimento dei costi sociali e ambientali sostenuti nei processi produttivi di sostanze tossiche o nocive, al contenimento dei consumi di risorse esauribili nonché, tra gli altri, alla riduzione dei consumi energetici. Sembra poi che sul successo delle relative ricerche potranno innestarsi sistemi idonei a migliorare la sicurezza nei trasporti nonché sistemi di monitoraggio ambientale mediante sensori;

- 4) **materiali superconduttori**, che trovano attualmente impiego soprattutto nei settori della strumentazione biomedica e della ricerca fisica, ma che, in prospettiva, potrebbero trovare applicazione generalizzata nei campi elettrotecnico e elettronico (motori, generatori a corrente continua, turboalternatori, trasformatori, amplificatori, transistori ecc.). Obiettivo specifico delle ricerche è, tra l'altro, da vedersi nella realizzazione di "prototipi di piccola scala in superconduttori ceramici";
- 5) **materiali biocompatibili**, cioè materiali che hanno la caratteristica di poter interagire con sistemi biologicamente attivi. Si afferma che il campo prevalente di applicazione dovrà essere quello medico; sembra però che le innovazioni tecnologiche previste possano determinare un utilizzo interdisciplinare nei campi della fisica, della chimica, dell'ingegneria e della biochimica. Nei documenti pervenuti al Nucleo si afferma che obiettivo fondamentale di tale area di ricerca è nella crescita dei prodotti da utilizzare in medicina specie per i pazienti che necessitano di essere assistiti per lunghi periodi o che presentano inabilità permanenti (protesi ed organi artificiali).

Nell'ambito delle sopra descritte aree il Programma Nazionale prevede 55 temi di ricerca. La stessa Amministrazione proponente ha individuato, nell'ambito del Programma, 22 temi di ricerca definiti "irrinunciabili". A fronte del proposito prioritario di

ridurre il divario nord-sud il Programma ha previsto 7 temi di ricerca con vincolo di destinazione a favore del mezzogiorno.

L'onere finanziario complessivo stimato per la realizzazione di tutti i cinquantacinque temi del Programma ammonta a 655 miliardi di lire, al netto delle risorse da destinare alla formazione, il cui costo è quantificato in 70 miliardi. L'attuazione del Programma comporterebbe quindi una spesa globale massima pari a 725 miliardi.

Le ricerche inerenti ai quindici temi inseriti nella prima area (materiali strutturali) richiederebbero una spesa di 175 miliardi. La relativa formazione costerebbe ulteriori 17,8 miliardi.

Risorse quasi equivalenti a quelle ipotizzate per la prima area sono richieste per la seconda (materiali termomeccanici), articolata in dodici temi di ricerca. A 165 ed a 16,6 miliardi ascende infatti il costo da sostenere, rispettivamente, per le ricerche e per le connesse attività di formazione.

Oneri più contenuti sono preventivati per la terza (materiali elettromagnetici - undici temi -) e per la quinta area (materiali biocompatibili - dieci temi -); i relativi costi sarebbero pari, rispettivamente, a 135 ed a 140 miliardi: i connessi corsi di formazione dovrebbero incidere per ulteriori 14,9 e 15,2 miliardi.

Un costo assai meno rilevante (40 miliardi) è ipotizzato per la quarta area (materiali superconduttori), che include sette temi di ricerca: in 5,5 miliardi è stimata la spesa da destinare alla formazione.

Quanto alla durata del Programma, si notano diversificazioni di non trascurabile entità. Ciò si riflette sulla scansione degli oneri finanziari e riguarda temi di ricerca distribuiti in pressochè tutte le aree. Per dieci ricerche, infatti (il relativo costo è previsto in 55 miliardi), è stimata attendibile una durata massima di tre anni, per diciotto temi (le relative risorse da impiegare ammontano a 192,5 miliardi) i tempi di lavoro si attestano su quattro anni, mentre per i rimanenti ventisette temi (che comporterebbero una spesa pari a 407,5 miliardi) il tempo massimo di completamento delle ricerche è fissato in cinque anni.

A fronte della suddetta prospettazione complessiva del Programma si fa presente che il Ministro per l'Università e per la ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Comitato nazionale, ha segnalato ventidue temi, coincidenti con obiettivi minimi, anche allo scopo di contenere entro livelli più contenuti l'onere connesso alla realizzazione del Programma nazionale. La spesa complessiva verrebbe così a toccare i 201 miliardi, al netto dei 22,8 da destinare alla formazione.

Le "priorità" individuate riguardano sei ricerche della prima area (che richiederebbero risorse pari a 60 miliardi accresciute di 6,2 miliardi da destinare alla formazione), sei della seconda (60 miliardi + 6,6 per la formazione), quattro della terza (43 miliardi + 5,2 alla formazione), tre della quarta (16 miliardi + 2,2 alla formazione) e tre della quinta (22 miliardi + 2,6 alla formazione).

Si può notare che nell'area "materiali biocompatibili" è prevista la maggiore contrazione di spesa (da 140 a 22 miliardi); per le rimanenti aree i fondi residuati oscillano intorno ad un terzo delle previsioni massime del Programma.

In ordine alla durata delle ricerche prioritarie si fa presente che 109,5 miliardi sarebbero destinati alle dieci ricerche quinquennali, 71,5 alle otto quadriennali e 20 alle quattro ricerche che dovrebbero essere completate in tre anni.

Circa le "priorità" va sottolineato che nessuno dei temi da attivare nel mezzogiorno risulterebbe incluso nell'elenco di quelli da realizzare con urgenza. Il costo dei sette temi che interesserebbero il meridione (quasi tutte le relative ricerche si caratterizzano, sul piano dei costi, per l'elevato importo unitario rispetto alle altre ricerche incluse nel Programma) assomma a 196 miliardi (+ 22 per la formazione).

Il Nucleo ha esaminato il contesto del mercato del Programma giungendo a concludere per la fondatezza dell'obiettivo generale teso a superare la situazione di complessiva marginalità dell'Italia nel mercato internazionale dei materiali innovativi.

Si è altresì considerato che l'acquisizione di spazi concorrenziali, specie da parte della media-piccola impresa, è legata ad una azione di commercializzazione ricca ed articolata che ricomprenda rapporti costanti di assistenza (anche finanziaria), consulenza, certificazione e consultazione reciproca tra produttori ed utilizzatori. Una volta che il produttore sia stato coinvolto sin dall'inizio nella progettazione e l'utilizzatore abbia cooperato alla definizione del nuovo materiale, diventa infatti, più difficile l'inserimento della concorrenza estera nelle nicchie di mercato acquisite.

Le piccole e medie imprese, d'altra parte, possono garantire l'iniziativa, la mobilità, la specializzazione e l'adattabilità necessarie in un comparto estremamente dinamico quale è quello dei materiali innovativi avanzati; il Programma in esame, unitamente agli altri interventi previsti dal Piano di settore, sembra poter assicurare il raggiungimento della massa critica di conoscenza necessaria al decollo generalizzato di tale processo.

Circa gli effetti occupazionali il Nucleo ha esaminato gli essenziali aspetti qualitativi e quantitativi, considerando che gli

spazi occupazionali aperti dal Programma sono, come si è visto, precisabili solo per una delle componenti di lavoro che dovrebbe essere impiegata nell'espletamento delle ricerche. Non sono prefigurate le potenzialità additive di occupazione indiretta che verrebbe creata a seguito delle eventuali novità da introdurre nei processi produttivi ove il Programma o alcuni dei suoi temi portanti si concludessero con successo. Tale ultimo aspetto assume un'importanza non secondaria specie in quanto la finalità-guida, più volte enunciata nella documentazione esaminata è vista nel riequilibrio Nord-Sud, e quindi nel potenziamento dell'economia meridionale, che dovrebbe prodursi senza che gli eventuali processi di riconversione industriale abbiano un'incidenza riduttiva sul fattore occupazionale, già particolarmente precario nel Mezzogiorno.

Il parere del Nucleo si è quindi sintetizzato, nel condividere le proposizioni del Programma, chiarendo che occorre creare le premesse (anche in ambiti, alcuni da creare, di qualificata formazione universitaria) per innescare un ciclo continuo di collaborazione, nelle fasi progettuale e realizzativa, tra le nuove aree di produzione dei materiali speciali e quelle di utenza. Ciò dovrà coerentemente favorire la creazione di "nicchie di mercato" ad alto valore aggiunto anche nel Mezzogiorno; in tale raccomandazione si registra il concomitante intento del Programma, che mutua le opinioni emerse nel Piano nazionale circa l'esigenza di attenuare lo squilibrio Nord-Sud mediante industrie, specie nel

Mezzogiorno, per un riequilibrio opportuno delle aree meridionali nel contesto nazionale, europeo e del bacino mediterraneo".

Si è quindi ritenuto che l'attivazione delle ricerche prioritarie, incluse naturalmente quelle con vincolo di destinazione al Mezzogiorno, potrebbe rispondere alle più urgenti esigenze, prospettate con adeguato livello di attendibilità nel Programma istruito.

3.4 Piano di potenziamento e sviluppo dell'amministrazione P.T. per il quinquennio 1989-93

La prospettazione documentale del piano di potenziamento e sviluppo dell'Amministrazione P.T. per il quinquennio 1989-1993 e del relativo stralcio triennale 1990-1992 non ha consentito un parere tecnico-economico del Nucleo di Valutazione. Ciò anche in quanto, mentre il settore postale italiano denuncia una crisi di adeguamento alle nuove realtà operative, la documentazione trasmessa appariva implicare investimenti per il riassetto dei consueti modelli operativi caratterizzati da obsolescenza organizzativa, regolamentare e funzionale.

L'analisi dei documenti di piano pervenuti ha reso palese l'esigenza di un'identificazione di obiettivi strategici adeguati a costruire un approccio di valutazione complessiva, da perseguire

alla luce di acquisizioni informative sull'Azienda P.T., in parte già disponibili sotto forme varie, sia di iniziative legislative del Governo, sia di relazioni tecniche e di studi monografici vari. Tale approccio di valutazione macroaggregata appare possibile riguardando la complessa realtà del pianeta P.T. come sub-sistema operante nell'ambito della P.A. e nella prospettiva riformatrice tracciata dalle previste politiche di razionalizzazione, tutte incidenti sulla operatività e, in ultima analisi, sull'efficienza e sull'efficacia del settore pubblico.

Si è rilevata da un canto l'esigenza di migliorare la capacità di spesa dell'Amministrazione e dall'altro quella di collegare gli investimenti pubblici a garanzie di adeguati effetti - nell'invarianza delle risorse umane applicate e dell'organizzazione aziendale - sul livello quali-quantitativo della produzione aziendale.

Se tra le macrovariabili determinanti il processo produttivo P.T., sono note o determinabili le strutture relazionali che reciprocamente le legano, un approccio alla ricerca di una metodologia di valutazione degli investimenti va ricondotto ad una stima di parametri.

Il Nucleo ha esaminato al riguardo uno studio monografico che, per il periodo 1951-1970, verifica l'ipotesi di conformità della complessa realtà socio-strutturale P.T. ai modelli classici tecnologico-funzionali di Cobb-Douglas e di Solau che, come noto,

forniscono la chiave di interpretazione dei processi di produzione macroaggregata. La non ottimale allocazione delle risorse (umane e tecnologiche) fra i settori della posta, del banco-posta e delle telecomunicazioni, anche sul versante territoriale, veniva indicata come fattore condizionante l'adeguamento dei servizi alle esigenze dell'epoca. La stessa Amministrazione P.T. sottolinea che si vanno compiendo sforzi nella direzione suggerita dallo studio in una "Relazione per la commissione programmazione economica e bilancio del Senato della Repubblica" resa a seguito di un'indagine conoscitiva avviata dal Parlamento nel 1988.

In tale documento sono messe a fuoco le ragioni che comportano la difficoltà finanziaria ed il disagio funzionale in cui versa l'Amministrazione P.T. affetta, tra l'altro, da diffusa microconflittualità, che comporta la difficoltà di gestire le risorse umane, e da "oneri impropri" che è obbligata ad assumere ai sensi della legislazione in vigore.

Preso atto di ciò il Nucleo di Valutazione si è reso disponibile per l'esame di un piano omogeneo di investimenti, nel quale siano indicati modi e tempi di impiego delle risorse da investire previa chiarificazione della misura che l'Amministrazione intende, o sarà autorizzata, ad adottare nell'azione di risanamento dei conti economico-finanziari a seguito delle misure di contenimento (a partire dall'esercizio 1989) disposte dalla legge finanziaria 1988.

3.5 Valutazione del programma di investimento nel settore sanitario da finanziare ai sensi dell'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67

L'art. 20 della legge finanziaria per il 1988 ha autorizzato "l'esecuzione di un programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti per l'importo complessivo di lire 30.000 miliardi", fissando per il primo triennio 1988/90 un limite di spesa di 10.000 miliardi.

Il Ministero della Sanità, fissati con decreto 29 agosto 1989 n. 321, i criteri per la redazione dei programmi regionali triennali, ha proceduto sulla base di tali programmi e tenendo conto della necessità ormai di uno slittamento del primo triennio agli anni 1989/91, alla redazione di "un programma nazionale straordinario di investimenti in Sanità" per il triennio medesimo, da sottoporre alle deliberazioni del CIPE.

Tale programma, muovendo dalla ripartizione dei fondi a livello regionale già decisa dal CIPE il 13 ottobre 1989, prevedeva nell'ambito di ciascuna regione una distribuzione dei mezzi finanziari sia per funzioni (prevenzione collettiva, servizi territoriali, residenze per anziani, ospedali, ecc.), sia più analiticamente per singole Unità Sanitarie Locali.

Il Nucleo, incaricato della valutazione di tale programma, ha potuto rilevare come le regioni avessero redatto i loro programmi triennali avendo preliminarmente compiuto un'analisi delle rispettive situazioni socio-sanitarie al fine di individuare le specifiche esigenze da soddisfare e gli interventi necessari allo scopo, tenendo conto sia dei criteri e dei parametri impostati a livello centrale, sia, là dove erano disponibili, dei piani sanitari regionali già predisposti, anche se ancora non definitivamente approvati dagli organi competenti. Ciò aveva portato a livello regionale ad una valutazione complessiva degli obiettivi di riequilibrio e delle relative strategie di intervento da realizzare nell'arco del decennio e da assumere come quadro di riferimento per le previsioni di investimento da inserire nel primo triennio.

Il Nucleo ha ritenuto opportuno suggerire una certa cautela nell'approvazione di importi a livello delle singole USL, anche allo scopo di evitare forme di rigidità nell'assegnazione di somme che ad una successiva verifica - da condurre sulla base degli studi di fattibilità o comunque di approfondite valutazioni socio-economiche degli interventi - avrebbero potuto rivelarsi non produttive di effetti ottimali e quindi richiedere interventi redistributivi nel quadro complessivo delle risorse attribuite a livello regionale.

Un criterio meno elastico si è ritenuto, invece, di poter sugge-

rire per le opere di completamento, per le quali meno probabili sono apparsi i motivi di preoccupazione di cui sopra, in quanto si può ragionevolmente ritenere che tali completamenti rappresenteranno un incremento di offerta nei termini più "economici", considerando i costi pregressi già sostenuti per la parziale realizzazione delle opere.

Tenuto anche conto delle considerazioni di cui sopra e del fatto che nel primo triennio le iniziative di completamento sono risultate presenti, il CIPE, con delibera 3 agosto 1990, ha approvato il programma (anche per la parte riguardante l'analitica distribuzione dei fondi per singole USL) sottolineando peraltro come tale distribuzione dovesse intendersi meramente orientativa.

Si è, quindi, giunti alla fase conclusiva del procedimento che prevede la presentazione, da parte delle regioni e delle province autonome, dei progetti di investimento indicati nei loro programmi triennali e suscettibili di immediata realizzazione, progetti che, secondo il citato art. 20, dovranno essere "sottoposti al vaglio di conformità del Ministero della Sanità, per quanto concerne gli aspetti tecnico-sanitari e in coerenza con il programma nazionale, e all'approvazione del CIPE", che deciderà sentito il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici.

4. DIFFUSIONE DELLE TECNICHE E DELLE PROCEDURE DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PRESSO LE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO E PRESSO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME

I contatti che il Nucleo ha avuto con le Amministrazioni centrali e regionali nel corso delle istruttorie illustrate nel precedente punto si sono rilevati un valido, anche se non sistematico, strumento di diffusione delle tecniche e delle procedure di valutazione degli investimenti nell'ambito delle strutture amministrative centrali, locali e regionali in vista dell'attivazione e/o potenziamento dei processi di riqualificazione della spesa pubblica.

In tale logica, nell'ambito del X Corso di reclutamento organizzato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, un contingente di 15 funzionari di nuova assunzione ha partecipato ad uno stage di formazione presso le strutture del Ministero del Bilancio, tra le quali il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici.

Sono stati, al riguardo, organizzati, per i vari gruppi di partecipanti, tre seminari con la partecipazione di membri del Nucleo, nel corso dei quali sono stati illustrati i principali filoni di attività del Nucleo stesso, con particolare riferimento all'inquadramento teorico ed agli aspetti metodologici ed applicativi dell'istruttoria dei progetti "immediatamente eseguibili".

Al fine di meglio illustrare la tecnico di analisi "benefici-costi", nel corso dei seminari è stata distribuita la scheda-tipo predisposta dal Nucleo per la presentazione dei progetti e, sulla base di essa, si è proceduto a esemplificare, con riferimento a casi concreti, l'applicazione della metodologia adottata dal Nucleo per l'istruttoria dei progetti.

4.1 Il programma di investimenti nel Mezzogiorno

Tra le iniziative in itinere, di particolare interesse è quella concernente "l'intesa di programma", avviata nella primavera scorsa, che vedrebbe coinvolte le rappresentanze sindacali e industriali e le pubbliche amministrazioni per realizzare secondo tempi definiti, un programma integrato di investimenti in infrastrutture in settori considerati prioritari e nelle attività direttamente produttive.

In questo senso il Nucleo di Valutazione è impegnato ad elaborare un quadro complessivo delle azioni possibili.

Il quadro, ancora in via di definizione, si propone di compendiare in una visione unitaria, innanzitutto, l'intervento pubblico ordinario e straordinario nel Mezzogiorno, prendendo in considerazione le iniziative già programmate e/o programmabili

che abbiano acquisito una sufficiente maturità progettuale al punto da essere definite immediatamente eseguibili dalle Amministrazioni competenti.

Il quadro tende, pertanto, non solo a quantificare gli investimenti forniti di copertura finanziaria realizzabili nel periodo 1991-1993 nel Mezzogiorno, ma a raccogliere altresì le nuove iniziative prive di copertura da programmare. Viene sondata, inoltre, la possibilità di anticipare i tempi di realizzazione dei progetti già programmati.

La messa a punto del quadro è scandita in fasi operative legate da un rapporto di propedeuticità che riguardano:

- la raccolta delle informazioni;
- la verifica ed elaborazione dei dati;
- la valutazione dell'impatto occupazionale.

Nell'ambito della prima fase è stato elaborato il materiale necessario per la raccolta delle informazioni presso le Amministrazioni competenti.

Sono state messe a punto apposite schede di rilevamento che classificano i progetti in tre categorie, a seconda che siano:

- in corso di realizzazione;
- programmati ma non ancora iniziati;
- da programmare.

Alle Amministrazioni competenti nei diversi settori d'intervento è stato chiesto di fornire, per ciascun progetto, le seguenti informazioni:

- titolo e descrizione dell'intervento con l'indicazione delle opere che lo compongono, precisando quelle già realizzate e/o da realizzare;
- area di realizzazione: Regione/i, Provincia/e, Comune/i;
- ripartizione temporale dei costi d'investimento e loro struttura per categoria di opere e forniture, precisando il relativo costo della manodopera diretta;
- occupazione diretta ed indiretta in fase di cantiere ed occupazione a regime;
- indicazione delle fonti di copertura degli investimenti programmati ed individuazione di eventuali risorse utilizzabili per la realizzazione di nuove iniziative indicate;
- indicazione, per i progetti programmati già iniziati o da iniziare, delle azioni che sarebbe opportuno perseguire allo scopo di accelerare il completamento dei progetti già iniziati o la consegna dei lavori;
- indicazione di tutte le fasi tecnico-procedurali previste dalla normativa vigente per la realizzazione degli interventi, precisando quali di esse siano state espletate, quali restino da espletare e quali misure sarebbe opportuno adottare per rendere le nuove iniziative e gli investimenti programmati e non ancora iniziati, immediatamente realizzabili.

Sono stati, pertanto, interpellati l'ENEL e la SIP per i progetti di competenza; il Ministero dei Lavori Pubblici per i progetti relativi agli acquedotti, all'edilizia residenziale ed alle strade statali; il Ministero dei Trasporti per gli interventi che riguardano le ferrovie dello Stato, le ferrovie concesse e gli aeroporti.

Il Ministero dell'Ambiente ha fornito informazioni su alcuni dei programmi generali che compongono il "Programma Triennale 1989-1991 per la tutela ambientale", approvato dal CIPE in data 3 agosto 1990.

Per la parte inerente gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, il quadro include i progetti del I, II e III Piano Annuale di Attuazione riguardanti gli stessi settori finanziati con il FIIE '89 ; a tali settori è stato aggiunto, in particolare, quello della ricerca.

Sono finora affluite al Nucleo le informazioni relative a progetti di investimento concernenti:

- le ferrovie concesse (informazioni parziali);
- l'ENEL;
- la SIP;
- il Ministero degli Interventi straordinari nel Mezzogiorno (I, II, III, P.A.A.);
- il Ministero dei Lavori Pubblici (acquedotti).

I dati ricevuti dalle diverse amministrazioni vengono così ordinati ed elaborati:

- tenendo conto dei settori prioritari di intervento identificati preliminarmente in una riunione interministeriale presieduta dal Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica, si provvede a codificare i dati secondo la classificazione adottata per il FIIE allo scopo di omogeneizzare le informazioni e consentire l'aggregazione delle iniziative progettuali per grandi temi strategici e/o aree territoriali;
- vengono inclusi nel quadro solo i progetti di investimento che risultano iniziati o che si stima debbano essere avviati nel 1991. La ripartizione triennale, effettuata sulla base delle informazioni fornite dalle Amministrazioni interessate, prende in considerazione le stime di temporizzazione più realistiche rispetto ai tempi teorici programmati;
- nella maggior parte dei casi, i progetti indicati dagli enti interessati sono stati oggetto (o lo saranno, come nel caso del Ministero dell'Ambiente), di una valutazione tecnico-economica. Per i progetti del FIIE '89, per quelli di competenza del Ministero dell'Ambiente, e per quelli inclusi nei più recenti Piani di Attuazione Annuale, è stata effettuata l'analisi costi-benefici. E' stata, altresì, presa in esame l'idoneità dei progetti alla immediata eseguibilità;
- allo scopo di aggregare funzionalmente le iniziative, vengono individuati, coerentemente con le indicazioni settoriali di cui

alla riunione interministeriale citata, i seguenti gruppi d'intervento nei quali sono inseriti i progetti di investimento delle diverse Amministrazioni:

1. Risanamento e tutela ambientale
 - Smaltimento rifiuti solidi
 - Depurazione acque
 - Disinquinamento atmosferico, acustico
 - Sistemazioni idrauliche
 - Difesa del suolo
 - Difesa ambiente
 - Sistema Informativo Nazionale Ambientale
 - Carta Geologica
 - Interventi vari per il risanamento, salvaguardia e sviluppo dell'ambiente
2. Infrastrutture idriche ad uso civile ed agricolo
3. Trasporti extraurbani su strada e su ferro
4. Infrastrutture urbane e metropolitane
 - Recupero e qualificazione dei centri storici
 - Strade e viabilità
 - Parcheggi
 - Porti
 - Aeroporti
 - Ferrovie metropolitane
 - Strutture per il commercio
 - Opere varie di urbanizzazione
5. Edilizia abitativa

6. Energia

7. Telecomunicazione

8. Ricerca e formazione;

- per quanto riguarda, infine, la rapida realizzabilità degli interventi programmati, si sottolinea che fin dalla fase di raccolta dei dati è emersa la necessità di studiare una problematica alquanto complessa, legata soprattutto ai tempi necessari per le differenti procedure autorizzative previste dalle numerose leggi in vigore. Fra le difficoltà emerse vi è quella di individuare la localizzazione di alcuni tipi di interventi spesso rifiutati dalle popolazioni residenti.

4.2 Intesa di programma per il "potenziamento della rete universitaria meridionale"

In data 19 dicembre 1989, è stata siglata dai Ministri del Bilancio e della programmazione economica, dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica e dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, un'intesa di programma avente per oggetto "il potenziamento della rete universitaria meridionale".

Gli obiettivi specifici di detta intesa sono così sintetizzabili:

- perseguimento del riequilibrio territoriale delle risorse destinate alla didattica e alla ricerca;

- promozione della ricerca scientifica;
- rafforzamento del rapporto tra Università, Centri pubblici di ricerca ed Imprese;
- perseguimento dello sviluppo equilibrato di capacità di formazione umanistica, scientifica e tecnologica adeguate alla necessità di crescita del Mezzogiorno.

A tali fini fu istituito un Comitato di coordinamento con il compito di definire, tra l'altro, il "programma di interventi relativi alle sedi universitarie" individuate nell'Intesa stessa, da attuare sulla base delle proposte del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica in coerenza con i piani di sviluppo degli atenei, tenendo conto delle risorse già disponibili per il triennio 1990-92.

In seno a detto Comitato, il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici svolge, tramite un suo rappresentante, un ruolo operativo, avendo reso disponibile la propria struttura organizzativa.

In particolare, un primo contributo metodologico ed operativo è stato fornito in sede di assegnazione di 720,303 miliardi di lire, pari alle risorse disponibili per il 1990-92, alle Università meridionali di cui al prospetto che segue, in cui per ciascuna Regione del Mezzogiorno viene esposta l'entità delle risorse da utilizzare a fronte dei progetti esaminati:

Regioni	Finanziamento (mld. di lire)	Regioni	Finanziamento (mld. di lire)
Abruzzo	49	Basilicata	60
Lazio Sud	34,182	Calabria	224,572
Molise	40	Sicilia	80
Campania	124	Sardegna	71,649
Puglia	36,9		-----
	Totale		720,303

4.3 Partecipazione a Studio O.C.S.E. su interventi pubblici infrastrutturali

L'analisi della politica delle infrastrutture di interesse urbano, ha preso le mosse da uno studio avviato sul tema dal Segretario OCSE che ha insediato a Parigi un gruppo di lavoro nel novembre 1988. La partecipazione a tale gruppo di lavoro del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici è iniziata dal novembre 1988.

Il Nucleo, nel gennaio 1990, ha condotto analisi sui seguenti settori infrastrutturali:

- disinquinamento delle acque;
- smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- acquedotti;
- telecomunicazioni;
- aeroporti;
- energia elettrica e gas;
- beni culturali e monumenti;
- recupero dei centri urbani;
- viabilità e trasporti urbani.

Nel quadro della ricerca è stato anche redatto un rapporto sulle linee evolutive della legislazione in materia di finanziamento degli investimenti da parte degli enti locali (marzo 1990).

I rapporti settoriali valutano:

- . i livelli di domanda e i deficit di offerta;
- . le prospettive di sviluppo dell'offerta nel medio periodo e il fabbisogno finanziario;
- . le principali modalità di organizzazione dei settori;
- . i profili delle politiche pubbliche in materia infrastrutturale.

Un "rapporto di posizione" dell'Italia sulla base dei contributi settoriali disponibili è stato richiesto dal Segretario OCSE per

utilizzarlo nella redazione del rapporto finale dello studio.

Tale rapporto riguarda una lettura integrata dei documenti di settore disponibili e consta di sezioni che recano:

- la metodologia di analisi e le considerazioni di sintesi sulle infrastrutture di interesse urbano;
- la dotazione attuale e la valutazione dei deficit di offerta infrastrutturale;
- la valutazione dei costi per l'eliminazione dei deficit e possibilità di copertura con le risorse pubbliche allocate a legislazione vigente;
- la valutazione della capacità di autofinanziamento privato (delle gestioni e degli oneri connessi all'ampliamento della base infrastrutturale).

Sono emerse come proponibili le seguenti linee di sviluppo:

- . valutazioni sul grado di "urgenza" dei deficit, e valutazioni di priorità settoriali ed infrastrutturali;
- . valutazioni sui tempi di costruzione delle opere;
- . valutazione sui tempi di maturazione dei benefici;
- . effetti degli interventi sugli altri settori dell'economia;
- . valutazioni sulle modalità di finanziamento;
- . forme di programmazione e gestione degli investimenti di interesse urbano;
- . approfondimento degli aspetti metodologici attinenti ai temi sopramenzionati.

4.4 Partecipazione a Progetto FAES (Formazione Analisti Economici di Settore)

Un sistematico impegno teso ad individuare criteri ottimali di razionalità economica nei processi decisionali inerenti le operazioni di spesa pubblica a livello decentrato è stato assicurato dal Nucleo nell'ultimo scorcio del 1989 con l'adesione al progetto FAES avviato dal FORMEZ.

Con tale progetto il FORMEZ, avvalendosi delle esperienze maturate in materia, intende agevolare il processo di allocazione e gestione delle risorse da parte delle Regioni e delle Amministrazioni locali del Mezzogiorno, predisponendo tra l'altro i necessari strumenti metodologici che possano garantire un sistematico utilizzo e un affinamento delle tecniche di valutazione dei progetti.

Il progetto FAES propone una metodologia di settore, adottando per ogni settore il metodo della ricerca-formazione. Esso si prefigge pertanto:

- la predisposizione di linee-guida di valutazione economica di settore;
- la formazione di analisti economici con competenze di settore.

In collaborazione con il Dipartimento per il Mezzogiorno e con i rappresentanti di alcune Amministrazioni delle Regioni meridionali, sono stati prescelti i settori della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, della sanità e del turismo.

Questi, assieme al settore dei beni culturali, già oggetto di studio da parte del FORMEZ, coprono un ampio spettro dell'intervento pubblico, di tipo sociale (sanità) ed economico (turismo). La ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica costituiscono un campo di intervento prioritario della politica meridionale nei prossimi anni, in riferimento al quale le Regioni meridionali potrebbero sempre più essere chiamate a partecipare ai processi decisionali e di valutazione.

Il Progetto è biennale e si articola in un programma formativo e in un programma di ricerca. Il primo è destinato a funzionari delle Amministrazioni pubbliche del Meridione (soprattutto regionali) laureati in economia, statistica, giurisprudenza, ingegneria e architettura.

Anche se il coinvolgimento del Nucleo nel Progetto è ancora in fase di precisazione può anticiparsi che la partecipazione sia alle ricerche che ai processi formativi si prospetta fruttuosa proprio grazie alla approfondita esperienza maturata nella valutazione dei programmi e dei progetti appartenenti ai settori individuati dal FORMEZ.

4.5 Indagine sulla struttura museale italiana

Le esigenze conoscitive sul patrimonio culturale italiano, stanno impegnando il Nucleo di Valutazione in un'indagine sistematica sulla consistenza delle strutture museali del Paese sia con riferimento all'assetto proprietario (statale, regionale, provinciale, comunale, comunale, privato ed ecclesiastico), che alla distribuzione geografica ed alle caratteristiche tipologiche e gestionali.

Finora, sulla base di molteplici fonti documentali, sono state classificate circa 4.000 strutture rispetto alle quali le informazioni acquisite sono state informatizzate, in vista di prossime elaborazioni: si tratta della documentazione di base più completa oggi disponibile.

Sono, inoltre, in corso di immissione in elaboratore, i principali indicatori afferenti i singoli comuni di localizzazione delle strutture museali, riguardanti, in particolare, la consistenza demografica ed i flussi turistici, distinti in nazionali ed esteri.

La banca dati che, in tal modo, si sta realizzando consentirà di fornire utili contributi a supporto delle attività di programmazione della spesa pubblica nel campo turistico e dei beni culturali in genere.