

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLVIII

N. 1

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL NUCLEO TECNICO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

(Anno 1998 e prime indicazioni 1999)

*(Predisposta ai sensi dell'articolo 7, comma 2,
del decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38)*

*Presentata dal Ministro del tesoro,
del bilancio e della programmazione economica
(AMATO)*

Trasmessa alla Presidenza il 19 luglio 1999

NUCLEO TECNICO DI VALUTAZIONE E VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI.
RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 1998
E PRIME INDICAZIONI PER IL 1999.

(Ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del DPR 20 febbraio 1998,
n. 38 e successive integrazioni) (*)

1. *Premessa.*

La missione del Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, creato in base all'articolo 3, c. 5 del decreto legislativo 430 del 1997 anche sulla base dell'esperienza maturata nei due Nuclei, di valutazione e ispettivo, in precedenza esistenti presso il Ministero del Bilancio e P.E., si caratterizza per i seguenti profili:

Valutazione e accertamento — lungo le fasi in cui si articolano la programmazione e l'attuazione degli investimenti pubblici — della fattibilità e dell'impatto economico-sociale degli interventi.

Sul versante della valutazione *ex ante*, la missione prevede, in particolare, la definizione di metodi, procedure e linee guida per la valutazione dei programmi a tutti i livelli di governo, soprattutto decentrato, per l'impostazione di documenti generali di programmazione, per la valutazione di grandi progetti.

Sul versante della verifica *in itinere* ed *ex post*, all'attività già svolta in precedenza — riguardante l'accertamento dello stato attuativo dei singoli interventi e l'analisi degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati, nonché delle loro cause (limiti operativi) — si aggiunge la valutazione della fruibilità degli investimenti realizzati e della loro efficacia in termini degli indicatori di impatto prefissati.

Attività continuativa di supporto tecnico ai Servizi del Dipartimento.

Istituzionalizzazione dell'attività di collaborazione, supporto metodologico e operativo nei riguardi delle Regioni ed enti locali, con specifico riferimento alle intese istituzionali di programma e con particolare riferimento al Mezzogiorno.

Tale collaborazione si esplicita, durante la fase preliminare, nell'analisi delle situazioni regionali, nella individuazione delle priorità di intervento, nella individuazione dei criteri e indicatori di impatto degli interventi, nella costruzione di sistemi di monitoraggio; durante le fasi realizzative delle iniziative, essa assume la caratteristica di verifica-impulso, finalizzata alla individuazione e tipizzazione dei limiti operativi che ostacolano o ritardano la tempestiva e piena realizzazione degli obiettivi degli investimenti, anche ai fini della adozione — a livello

(*) Le relazioni analitiche sull'attività svolta nel corso del 1998 dall'Unità di valutazione e dall'Unità di verifica saranno predisposte e presentate al Parlamento entro il prossimo mese di settembre.

centrale e periferico — delle misure correttive più opportune per superarli.

Ampliamento e rafforzamento delle specializzazioni professionali impiegate nelle funzioni di valutazione e verifica. La molteplicità dei settori di investimento pubblico e degli aspetti in cui si articolano i procedimenti di valutazione, realizzazione, gestione e verifica degli stessi, rendono necessario un approccio integrato alle relative tematiche e, più in generale, ai problemi dello sviluppo territoriale. Tale approccio può essere perseguito solo mediante il concorso sinergico di diverse professionalità (tecniche, economiche, statistiche, amministrative) ed esperienze (nei settori pubblico, privato e della ricerca universitaria).

Stretta e continuativa collaborazione fra le unità preposte alle due funzioni, con costituzione di gruppi di lavoro metodologici congiunti.

Attraverso la tipizzazione e l'analisi dei molteplici aspetti dei processi valutativo e realizzativo degli investimenti, si consegue l'obiettivo di fornire agli organi decisionali indicazioni tempestive ed attendibili, anche ai fini dell'adozione dei necessari correttivi.

Il collegamento tecnico con le amministrazioni regionali potrà trarre impulso dalla costituzione delle Unità di valutazione e monitoraggio previste dal recente provvedimento ordinamentale collegato alla legge finanziaria 1999.

2. Le attività trasversali del Nucleo.

Uno degli obiettivi perseguiti dal Legislatore con la riforma del Ministero e con l'istituzione del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione è stato quello della revisione qualitativa e procedurale del processo di programmazione e attuazione degli investimenti pubblici.

A questa finalità è stata orientata una parte significativa delle attività che il Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ha svolto dando supporto tecnico ai Servizi del Dipartimento.

La consapevolezza che le crescenti difficoltà incontrate dalla politica degli investimenti negli anni più recenti non fossero frutto di una momentanea *impasse* amministrativa, bensì dalla scarsa efficacia dell'intero meccanismo di programmazione hanno indotto un profondo riesame e l'adozione di innovazioni in merito a diversi profili: la selezione delle priorità; i metodi di valutazione e di monitoraggio; la semplificazione delle procedure; la definizione di quadri finanziari certi.

Tra i punti oggetto di attività da parte del Nucleo, va innanzitutto richiamato quello relativo all'individuazione del sistema di obiettivi e di indicatori di impatto a cui ricondurre la strategia di intervento a favore delle aree in ritardo di sviluppo.

A tale scopo il Nucleo ha lavorato al disegno e alla predisposizione dello schema di programmazione « a cascata » adottato per la programmazione dei fondi strutturali comunitari 2000-2006. Il passaggio

dalla strategia di riferimento alla programmazione operativa avviene sulla base di alcuni principi di base, stabiliti e condivisi dall'insieme di soggetti istituzionali che partecipano alla programmazione. Lo schema è composto da:

a) obiettivi globali, definiti a livello nazionale, che descrivono le modalità con cui una strategia nazionale può conseguire — attraverso un intervento su alcune variabili di « rottura », cruciali sotto il profilo delle dinamiche della crescita — l'obiettivo generale di sviluppo del Paese;

b) obiettivi specifici, che descrivono il contributo di ogni settore di intervento, all'interno degli assi prioritari, al conseguimento degli obiettivi globali, secondo nessi causali caratterizzati da coerenza, convergenza, misurabilità;

c) obiettivi operativi, che corrispondono alle realizzazioni, ossia alle concrete operazioni in cui si sostanziano le diverse linee di intervento.

Al sistema degli obiettivi fa riferimento un insieme di indicatori di impatto sulla cui base viene costruita la valutazione *ex ante*; viene impostata la verifica *in itinere*; viene verificato *ex-post* in che misura l'intervento è stato in grado di realizzare gli obiettivi prefigurati.

Collegata con la definizione degli obiettivi è la metodologia che l'Unità di valutazione del Nucleo ha iniziato a sviluppare per far sì che la valutazione sia parte integrante del processo di programmazione, costituendo un supporto utile alle decisioni in materia di investimenti pubblici.

Una prima linea di attività ha riguardato le problematiche della valutazione microeconomica, ovvero l'individuazione di approcci e metodologie di programmazione/valutazione in grado di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle scelte operate a livello di singola iniziativa o di gruppi di iniziative.

In primo luogo, in supporto tecnico e in collaborazione con il Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari sono state predisposte le « Linee guida per la programmazione e la valutazione *ex ante* » per i fondi strutturali comunitari 2000-2006 del Mezzogiorno. L'Unità ha quindi lavorato allo sviluppo di una metodologia per la valutazione *ex ante* di complementi di programmazione per l'utilizzo di quegli stessi fondi. L'approccio adottato è quello dell'analisi multicriteri. È stato predisposto un programma di sperimentazione della metodologia relativa a due regioni meridionali. Per la diffusione a tutte le regioni sono in corso di preparazione per settembre apposite linee guida che terranno conto di questa esperienza nelle due regioni pilota. La metodologia sviluppata costituirà uno strumento di aiuto ai decisori nell'allocazione delle risorse finanziarie tra misure, in modo che tale allocazione risulti il più coerente possibile con il sistema di obiettivi del programma.

Parallelamente, si è dato avvio a un'attività di valutazione macroeconomica volta a capire in che misura e sotto quali condizioni l'intervento strutturale a favore del Mezzogiorno sia in grado di ridurre

la situazione di ritardo. Lo schema di valutazione, in fase di avanzata elaborazione assieme alla struttura esterna che fornisce assistenza tecnica al Servizio fondi strutturali per la programmazione dei fondi comunitari 2000-2006, prevede due momenti. Un primo, di carattere programmatico, e volto a individuare, anche con l'ausilio di un modello territoriale, uno scenario macroeconomico coerente con l'obiettivo di riduzione del divario di Pil *pro capite* tra Mezzogiorno e Centro-Nord. In un secondo momento, sulla base di una prima valutazione (sia pure approssimativa) della ripartizione delle risorse, si valuterà se e in quale misura l'aumento di produzione sia coerente con gli interventi programmati.

Gli obiettivi dell'azione strutturale e le procedure di valutazione *ex-ante* sono utili solo se l'intero processo di programmazione è accompagnato da un'azione di monitoraggio fisico che definisca un adeguato sistema di indicatori di attuazione e di impatto e una procedura che dia conto alla collettività, specie locale, dell'efficacia dell'amministrazione.

Anche in questo caso, il Nucleo ha partecipato al lavoro metodologico promosso dal DPS, e segnatamente dal Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari, in collaborazione con l'attività istituzionale della Ragioneria generale. Due, in particolare, le linee di attività sviluppate:

a) una, relativa all'individuazione, nel brevissimo termine, di modalità e di procedure per l'esecuzione del monitoraggio fisico riguardante i programmi in corso di esecuzione a valere sul QCS 1994-99;

b) l'altra, riferita alla messa a punto delle procedure di monitoraggio fisico da usare per le future azioni di carattere strutturale, prime fra tutte quelle promosse dal prossimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2000-2006.

Per quel che attiene a quest'ultima attività, al Nucleo è stato affidato il compito di fornire ai soggetti titolari dei programmi, sempre in collaborazione con l'assistenza tecnica esterna, indirizzi tecnici sulle variabili che dovranno essere oggetto di osservazione nelle diverse fasi del processo:

a) come tradurre le strategie in obiettivi misurabili. Si tratta di selezionare indicatori che siano, da un lato facilmente quantificabili, dall'altro tanto selettivi da permettere l'individuazione di « punti di attacco » credibili da prendere come riferimento per la misurazione dell'irrobustimento strutturale del sistema;

b) come individuare i soggetti (ai vari livelli istituzionali) che assumano il ruolo di responsabili di « ultima istanza » del conseguimento degli obiettivi prefissati, garantendone l'attuazione e quindi rendendo possibile una trasparente valutazione dei risultati;

c) determinazione di un sistema di premi (incentivi)/punizioni (penalizzazioni) necessariamente associato (e coerente) con il grado di conseguimento degli obiettivi.

L'Unità di valutazione del Nucleo è stata impegnata nella predisposizione di un quadro finanziario complessivo di lungo periodo per il Mezzogiorno. Tale impegno si è sostanziato anche nel contributo di carattere metodologico dato nella fase di definizione dei criteri di riparto tra le regioni delle risorse a favore delle aree depresse conclusasi nel maggio 1999. A tale attività si deve aggiungere l'azione in materia di programmazione finanziaria svolta nel quadro dell'azione di supporto alle Intese istituzionali di programma Stato-Regioni.

3. L'azione specifica dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici.

Oltre al contributo dato allo sviluppo delle attività comuni del Nucleo, l'Unità di valutazione degli investimenti pubblici ha fornito assistenza tecnica alle Amministrazioni regionali nella programmazione degli interventi.

In particolare:

L'Unità di valutazione ha fornito assistenza tecnica al Servizio per lo Sviluppo territoriale e alle Amministrazioni regionali per la preparazione delle Intese istituzionali di programma (articolo 3 della legge 662/96). Ciò ha comportato la creazione, all'interno dell'Unità, di gruppi di lavoro regionali che svolgono — come supporto tecnico e in collaborazione con il Servizio per lo Sviluppo territoriale, in raccordo con le Amministrazioni regionali e con le Amministrazioni centrali interessate — il lavoro istruttorio di analisi delle situazioni regionali e di individuazione delle relative priorità di intervento. Ai gruppi di lavoro regionale è affidato, inoltre, il compito di assistere le Amministrazioni regionali e centrali nella definizione della strategia di sviluppo regionale e nella specificazione dei programmi di intervento da definire attraverso gli Accordi di programma quadro previsti dall'Intesa.

Nel quadro di questa attività di assistenza tecnica va compresa l'azione svolta dall'Unità di valutazione ai fini della predisposizione del programma di intervento previsto dalla legge 80/1984. Si tratta di un'attività avviata negli anni passati dal Ministero del Bilancio per la quale l'Unità di valutazione è impegnata a svolgere, da un lato, una funzione di segreteria tecnica, dall'altro a partecipare al lavoro dei Comitati di coordinamento e di vigilanza tecnica.

La stessa Unità di valutazione, secondo la suddetta articolazione regionale, e in supporto tecnico e in collaborazione con il Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari, è stata inoltre impegnata in un'azione di accompagnamento a favore delle Amministrazioni regionali, in particolare di quelle del Mezzogiorno, per quel che riguarda il complesso delle attività di programmazione da svolgere per l'utilizzo dei fondi strutturali 2000-2006.

L'Unità prende inoltre parte ai lavori del Comitato di sorveglianza del QCS 1994-1999; partecipa al gruppo di verifica del principio di

addizionalità delle risorse comunitarie rispetto alle risorse nazionali nelle regioni dell'ob. 1.

All'Unità di valutazione è stato affidato il compito di provvedere alla gestione della procedura premiale prevista per garantire un riparto trasparente delle risorse per completamenti di opere e per studi di fattibilità assegnate dalla delibera CIPE del 9 luglio 1998. Nell'attuazione del riparto, che si è ad oggi concluso per le otto regioni del Mezzogiorno, l'Unità ha svolto un ruolo centrale:

nell'elaborazione della metodologia di assegnazione delle risorse tra le regioni;

nella preparazione e divulgazione delle procedure per la presentazione delle proposte;

nella definizione di una ipotesi di riparto regionale delle risorse a favore delle aree depresse;

nella valutazione tecnica delle proposte di intervento delle Amministrazioni centrali e regionali;

nel dare supporto tecnico ai lavori del Comitato di coordinamento responsabile del riparto delle risorse destinate alle aree in ritardo di sviluppo per il completamento di opere infrastrutturali e per la realizzazione di studi di fattibilità di progetti di opere infrastrutturali e alle analisi del Gruppo tecnico di supporto.

L'Unità di valutazione partecipa, inoltre, al gruppo di lavoro per la valutazione e la selezione delle proposte di studi di fattibilità finanziabili a valere sulle risorse di cui alla misura 2.5 del QCS 1994-1999.

I risultati di queste esperienze potranno favorire la riflessione che il Nucleo conduce sui criteri e sulle metodologie di valutazione. Hanno già fornito indicazioni sia per l'esercizio dell'attività di monitoraggio da parte dell'Unità di verifica (cfr. par. 4), sia per le modalità di assegnazione da parte del CIPE di nuove risorse.

L'Unità di valutazione ha effettuato approfondimenti di carattere settoriale rivolti all'individuazione delle aree di maggiore criticità verso cui indirizzare una politica di aggiustamento strutturale e di riequilibrio territoriale, con particolare riferimento al Mezzogiorno.

Queste analisi hanno concorso alla impostazione del Convegno « Cento idee per lo sviluppo Schede di programma 2000-2006 » che si è tenuto a Catania nei giorni 2-4 dicembre 1998, alla redazione del volume ivi presentato e alla definizione dei contenuti del programma di attività per il QCS 2000-2006 approvato dal Cipe il 22 dicembre 1998.

Gli stessi approfondimenti tematici sono serviti come base di riferimento per la partecipazione dell'Unità di valutazione alle attività di carattere analitico-programmatorio sviluppate dai tavoli di lavoro settoriali incaricati dalla delibera Cipe del 22 dicembre 1998 della redazione dei primi Rapporti interinali e per il contributo analitico dato all'elaborazione e alla redazione del documento « Orientamenti

per il Programma di sviluppo del Mezzogiorno (PSM) 2000-2006 », adottato dal CIPE il 14 maggio 1999.

L'Unità di valutazione ha contribuito a dare più rapida attuazione e a riqualificare gli interventi di programmazione negoziata. Il contributo ha riguardato:

la partecipazione al Gruppo di lavoro « Sistemi locali », per la ricognizione dello stato di attuazione degli interventi di Programmazione negoziata e per l'individuazione di linee di indirizzo per un'azione di riforma della strumentazione esistente, che si è poi tradotta nell'introduzione di una procedura di assegnazione dei finanziamenti per bando, nell'introduzione di ulteriori semplificazioni procedurali, nell'indirizzo assunto per il finanziamento regionale dei patti territoriali all'interno della programmazione dei fondi comunitari 2000-2006;

un'azione di assistenza tecnica al Servizio per la Programmazione negoziata, volta a superare le difficoltà procedurali che ostacolavano l'attuazione della normativa;

interventi di assistenza tecnica riguardanti i Patti Europei per l'occupazione;

la partecipazione alla riflessione svoltasi nel Dipartimento sulle modalità più appropriate di intervento per la promozione, all'interno delle aree che sono già state oggetto di Patto territoriale, di strutture di rete dedicate alla produzione, o al miglioramento, dell'offerta di servizi alle imprese e alla collettività, così da assicurare un consolidamento e una accelerazione dei processi di sviluppo locale in atto.

Una parte dell'azione dell'Unità di valutazione è stata inoltre rivolta ad assicurare continuità all'attività avviata dal Ministero del Bilancio negli anni passati. Al riguardo l'Unità di valutazione è stata impegnata nel dare un supporto tecnico-economico al Servizio di Segreteria del CIPE per quel che riguarda la valutazione di specifici programmi. Tra questi quelli relativi:

alla valutazione delle perizie di varianti proposte ai sensi dell'articolo 7 della legge 104/95;

alla valutazione dell'impatto socio-economico e occupazionale degli interventi a sostegno dello sviluppo dell'area di Taranto di cui alla delibera Cipe del 23 aprile 1997 e alla partecipazione al Comitato tecnico di coordinamento e vigilanza sulla messa a punto delle iniziative per il progetto di sviluppo dell'area;

al Comitato per la realizzazione del « gassificatore » del carbone Sulcis;

al monitoraggio degli Accordi Stato-Regione.

Un contributo valutativo è stato dato sui progetti di intervento a favore dei paesi dell'Europa Centro-orientale presentati ai sensi dell'articolo 3 della legge 212/92.

L'Unità dà inoltre il proprio contributo ai lavori per la creazione del sistema informativo sulla situazione strutturale del Paese e sulle azioni di intervento promosse. In particolare L'Unità concorre:

alla creazione della banca dati territoriali sullo stato dell'economia del Paese;

alla progettazione della banca dati sul monitoraggio procedurale, finanziario e realizzativo dei programmi e degli investimenti pubblici.

Infine, va ricordata l'azione sviluppata dall'Unità di valutazione per quel che riguarda l'analisi delle tendenze in atto nelle regioni del Mezzogiorno. Due, in particolare, le aree di approfondimento:

quella relativa all'individuazione di indicatori di carattere microeconomico che siano in grado, da un lato, di descrivere le specifiche dinamiche in atto nelle diverse realtà territoriali che compongono questa variegata e controversa realtà del Paese, dall'altro, di cogliere con immediatezza il manifestarsi di fenomeni nuovi verso cui focalizzare le politiche di riequilibrio;

quella legata alla individuazione e alla descrizione delle macro-tendenze in atto e al modo in cui esse interagiscono con gli assetti macroeconomici dell'intero sistema nazionale.

4. L'azione specifica condotta dall'Unità di verifica degli investimenti pubblici.

L'Unità di verifica, nel rispetto delle competenze dei vari soggetti istituzionali e senza interferire con l'esercizio dei controlli di legittimità rientranti nei singoli procedimenti di attuazione, ha svolto, nel corso del 1998, le verifiche sui seguenti interventi:

a) Azione Organica 6.3.

Riguarda gli interventi localizzati nelle aree interne dei territori del Mezzogiorno, finanziati dalla legge 1° marzo 1986, n. 64, finalizzate ad accertare la proseguibilità o meno degli interventi per i quali venivano segnalate criticità realizzative (stato di avanzamento dichiarato inferiore al 20 per cento), anche ai fini dell'eventuale riprogrammazione delle relative risorse finanziarie.

In complesso, sono stati verificati n. 176 interventi relativi ad opere a studi progettuali, localizzati nelle Regioni Calabria (n. 127) e Sardegna (n. 49), per un finanziamento di 352,5 miliardi di lire; gli accertamenti svolti hanno consentito di individuare i principali limiti operativi, ostativi alla realizzazione degli interventi, e di evidenziare la potenziale revocabilità di finanziamenti per circa 203 miliardi di lire.

Più in dettaglio, le risultanze ispettive hanno evidenziato la seguente situazione attuativa:

Regione Calabria

interventi realizzati 17,7 per cento;

interventi realizzabili 21,3 per cento;

interventi non realizzabili 16,6 per cento;

interventi a realizzabilità condizionata 44,4 per cento, per la sussistenza di ostacoli all'avvio o all'ulteriore corso dei lavori.

Tra le cause di ritardo rilevate è nettamente prevalente quella relativa alla predisposizione o approvazione di perizia di variante (62,1 per cento), seguita dal contenzioso con le imprese esecutrici.

Regione Sardegna:

interventi realizzati 10,2 per cento;

interventi realizzabili 12,2 per cento;

interventi non realizzabili 69,3 per cento;

interventi a realizzabilità condizionata 8,3 per cento.

In definitiva, l'attività di verifica ha evidenziato il parziale fallimento dell'obiettivo di approntare un « parco progetti » di opere cantierabili, e, specie per la Sardegna, lo scollamento tra l'andamento realizzativo e i flussi finanziari nonché, in alcuni casi, la caduta di interesse degli enti attuatori.

b) Programma di interventi nel settore sanitario.

Il monitoraggio, attuato dall'Unità di verifica su specifico incarico del CIPE sugli interventi di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, è finalizzato a fornire agli organi parlamentari e governativi un quadro conoscitivo completo e aggiornato in un settore particolarmente rilevante degli investimenti pubblici, anche per dotazione finanziaria del programma, che ammonta a 30.000 miliardi di lire.

L'attività di verifica ha consentito di evidenziare il permanere di marcate diversità a livello territoriale nell'utilizzo dei plafond di finanziamento assegnati e una modesta capacità di spesa delle Regioni del Mezzogiorno (impiego dei mutui pari all'8,4 per cento, contro una media nazionale del 23,0 per cento).

Più in particolare, le verifiche hanno riguardato:

accertamenti *in loco* per 155 progetti ammessi a finanziamento ai sensi dell'articolo 20 della legge 67/88, ripartiti tra 14 Regioni, con i seguenti principali risultati: a fronte di 96 progetti da ultimarsi nel 1998, ne sono risultati ultimati solo 11 (7,1 per cento); la capacità di spesa complessiva (intesa come rapporto tra importi di spesa effettivi ed importi previsti) è risultata pari al 58,4 per cento;

accertamenti *in loco* per 14 progetti a valere sulla legge 135/90 (lotta contro l'AIDS) con uno stato di avanzamento finanziario di appena il 6 per cento, a circa otto anni dall'entrata in vigore della legge.

c) Fondi strutturali.

Il supporto tecnico nella gestione e rendicontazione dei programmi operativi cofinanziati con Fondi strutturali comunitari è finalizzato a migliorare le *performances* del Paese in ordine agli obiettivi della piena utilizzazione delle risorse provenienti dai fondi strutturali e della rigorosa applicazione delle normative comunitarie.

Tale supporto è stato fornito ai competenti uffici del Ministero, ai fini della rendicontazione finale di taluni programmi operativi per la rendicontazione finale delle spese.

In sintesi, l'attività in questione ha riguardato:

la rendicontazione finale del P.O.P. Molise 1989-93;

il P.O.M. Industria e Servizi 1989/93, riferito alle misure gestite da: comitato per lo sviluppo di Nuova Imprenditorialità Giovanile (titolare delle misure 1.1, 1.2 e 1.4); Istituto per la Promozione Industriale (titolare della misura 1.3); Unioncamere (titolare della misura 3.4); I.C.E. (titolare della misura 3.3); Società Promozione Industriale (titolare della misura 1.3); Mediocredito Centrale (titolare della misura 2.2);

le missioni di controllo svolte in Italia da Organismi Comunitari: Direzione Generale XX sul DOCUP 94/96 della Regione Veneto; Corte dei Conti Europea sul P.O.P. Sicilia 94/99; Direzione Generale XVI della Commissione Europea sul P.O.P. Basilicata 94/99.

d) Convenzioni Agensud.

Gli accertamenti sulle convenzioni ex-Agensud hanno comportato 214 verifiche (di cui 22 con sopralluogo), sia per richieste di proroga dei termini convenzionali (motivate da causa di forza maggiore), sia per richieste di varianti sostanziali o per opere complementari o aggiuntive.

Le richieste di proroga (185), sono state motivate dai ritardi dovuti all'approvazione di perizie di variante, alle procedure di esproprio e ai contenziosi in fase esecutiva.

Le varianti progettuali (29) hanno formato oggetto di specifiche relazioni al CIPE, in attuazione dell'articolo 7 della legge 104/95.

Infine, è stata controllata la documentazione relativa alla chiusura delle convenzioni e, per 12 di esse, sono stati predisposti i decreti dipartimentali di chiusura per la definizione delle operazioni contabili di competenza della Cassa Depositi e Prestiti.

Da quanto precede, si evince che l'attività di verifica e monitoraggio degli investimenti pubblici è in costante evoluzione, sia per quanto riguarda le metodologie e gli obiettivi delle verifiche, sia per l'estensione a nuovi campi di indagine.

Sotto il primo profilo, all'attività di accertamento sullo stato di attuazione dei singoli investimenti e di analisi delle eventuali criticità realizzative (ai fini dell'individuazione, a seconda delle situazioni, di meccanismi sanzionatori o premiali) si affianca, in misura crescente, un'attività di supporto tecnico agli enti attuatori per il superamento dei

limiti operativi riscontrati. Parallelamente, accanto alla verifica della concreta funzionalità e/o fruibilità degli investimenti realizzati, si sviluppa l'analisi degli impatti degli investimenti stessi sul contesto socio-economico interessato, soprattutto per quanto riguarda il versante occupazionale.

Sotto il secondo profilo, l'avvio dell'azione di verifica in nuovi campi — completamenti ex delibera CIPE del 9 luglio 1998, intese istituzionali di programma, patti territoriali e incentivi industriali — consentirà di diversificare ed affinare ulteriormente l'attività di verifica, anche mediante l'applicazione di metodi di indagine campionaria.

Più in particolare, in questi nuovi campi di indagine, per i quali sono in corso di predisposizione gli schemi metodologici e operativi, l'Unità di verifica sta operando secondo le seguenti modalità:

Completamenti ex delibera CIPE del 9 luglio 1998

In una prima fase sarà effettuata una rilevazione campionaria presso tutte le Amministrazioni (regionali e centrali), finalizzata all'accertamento della situazione procedurale necessaria per l'avvio dei lavori nei tempi programmaticamente ipotizzati nella delibera CIPE del 21 aprile 1999 che ha selezionato le opere di completamento da finanziare nelle regioni del Mezzogiorno. In tal modo, ove l'analisi campionaria porti a risultati significativamente difforni dalla delibera, sarà necessario effettuare una rilevazione totale di tutte le situazioni procedurali, anche al fine di identificare gli interventi definanziabili ai sensi della deliberazione stessa.

In una seconda fase, il programma di accertamenti *in itinere* sarà finalizzato a verificare, almeno una volta, tutti gli interventi nel corso del loro *iter* realizzativo, secondo apposite procedure di scelta.

Le verifiche sui singoli interventi saranno effettuate seguendo uno schema standardizzato disegnato in uno specifico « rapporto », comprendente, tra l'altro, un insieme di indicatori di efficienza e di efficacia degli interventi stessi; il « rapporto » è, inoltre, strutturato per la raccolta dei dati di spesa, specificamente organizzati, in modo da agevolare la rendicontabilità in sede comunitaria delle iniziative cofinanziate, alla luce delle esperienze già maturate in attività congiunte con i competenti organi comunitari.

Intese istituzionali di programma

Con riferimento alla formalizzazione delle prime Intese istituzionali di programma e a seguito dell'entrata a regime dell'attività di verifica sui completamenti delle opere infrastrutturali, di cui al punto precedente, saranno approfonditi — previ accordi con le Regioni interessate — gli elementi metodologici e operativi essenziali per un'attività congiunta finalizzata al monitoraggio e al trasferimento delle informazioni necessarie per una costante interazione con le suddette Regioni.

Patti territoriali

È in corso l'avvio di un'attività di verifica e di monitoraggio dei patti territoriali e delle relative singole iniziative, a partire dal gruppo dei primi 12 patti, articolata nelle seguenti fasi:

ricognizione sistematica della normativa che regola i patti;

definizione di uno schema di rapporto di verifica sul campo che verrà testato su alcune iniziative già avviate. Le verifiche saranno caratterizzate da un'azione di controllo-impulso finalizzata sia all'accertamento dell'attuazione delle singole iniziative nei tempi previsti, sia alla successiva valutazione dell'impatto delle iniziative stesse sul territorio;

analisi relativa alle attuali modalità di presentazione della prescritta relazione semestrale da parte dei responsabili dei Patti, con formulazione di proposte rispondenti all'esigenza di standardizzazione informatica.

Interventi di sostegno pubblico alle imprese

Nel quadro dell'attività di valutazione e monitoraggio — svolta dai vari soggetti competenti ai sensi dell'articolo 11, comma 3, del D. Leg.vo n. 123 del 1998 e finalizzata a verificare, per ciascun intervento di sostegno pubblico alle imprese, la capacità di conseguire i relativi obiettivi — è previsto che il Ministero dell'Industria possa avvalersi, per l'esecuzione di analisi particolareggiate su interventi anche di competenza di altri soggetti, del Nucleo Tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

In relazione a tale finalità e d'intesa con gli uffici competenti del Ministero dell'Industria è in corso di impostazione la predisposizione dei metodi (estrazione campionaria, costruzione di un campione di controllo, verifica della qualità dei dati, verifica di ipotesi, ecc.) che dovranno essere impiegati affinché nella Relazione sulle caratteristiche e l'andamento dei provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive di cui all'articolo 1 della legge n. 266/97 che verrà predisposta nel 2000 possa essere presentata una prima valutazione rigorosa sull'efficacia di strumenti di incentivazione.