

Mese	TITOLO	Stato
dic-00	L'evoluzione delle politiche territoriali	bozza
dic-00	Popolazione in Aree Depresse	nota interna
dic-00	Promozione dello Sviluppo Locale	nota interna
dic-00	Relazione sui Patti territoriali	bozza
dic-00	Situazione socioeconomica: distribuzione del reddito; istruzione e dispersione scolastica	nota interna
dic-00	Situazione socioeconomica: Criminalità e garanzia di sicurezza	nota interna
gen-01	Regolamento della rete delle autorità ambientali	nota interna
gen-01	Rete delle AA - mandato del Gruppo piano operativo	nota interna
feb-01	Riunione dei rappresentanti dei paesi donatori	nota interna
mar-01	Il Mezzogiorno, una regione da schiudere	bozza
mar-01	Linee guida per la valutazione degli effetti occupazionali	atti
mar-01	Nota su trasporti e Mezzogiorno	nota interna
mar-01	Organizzazioni non lucrative e libertà di impresa	nota interna
mag-01	Criteri di ripartizione aree depresse	bozza
mag-01	Modelli di intervento per l'integrazione e la valorizzazione degli immigrati	bozza
mag-01	Sanzioni e incentivi nel PSM 2000-2006: Come un sistema di premialità può contribuire al rafforzamento della P.A.	nota interna
giu-01	Linee guida per la valutazione intermedia dei programmi operativi	atti
giu-01	Orientamenti per la valutazione intermedia dei programmi operativi	atti
giu-01	"Valutazione nazionale e valutazione regionale: l'esperienza della valutazione ex ante in Sicilia", in Atti della XXI Conferenza Italiana di Scienza regionali	pubblicato
giu-01	Attività UVAL nell'ambito del Patto di Stabilità per l'Europa Sudorientale, e del Project Team dell'Investment Compact	nota interna
giu-01	Contributo politiche territoriali	nota interna
giu-01	Note sul monitoraggio mensile settori di spesa	nota interna
giu-01	Politiche regionali e riparto territoriale delle risorse	nota interna
giu-01	Progress in Policy Reform in South East Europe	nota interna
giu-01	Relazione Prime osservazioni sui "progetti operativi" finalizzate alla redazione dei complementi di programmazione del PON AT"	nota interna
giu-01	Rete delle AA - mandato del Gruppo indirizzi metodologici	nota interna
giu-01	Ripartizione programmatica della spesa in c/capitale 2000-2008	nota interna
giu-01	Ripartizione finanziaria dei POR per linee di intervento	nota interna
giu-01	The financial sector in SEE: how it changed in the mid-90's, and what else need change	bozza
giu-01	Relazione sui patti territoriali	nota interna

UNITÀ DI VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

UNITÀ DI VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Relazione sull'attività svolta nel 2000

INTRODUZIONE

L'attività istituzionale svolta dall'Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER)¹, sintetizzata nella figura 1, si caratterizza per la sua peculiarità di “verifica di risultato” - tendente ad accertare l'effettivo raggiungimento degli obiettivi economici e sociali degli investimenti pubblici - e di “controllo-impulso”, mirante, in particolare, alla individuazione di eventuali punti critici nella realizzazione degli interventi verificati e, quindi, a favorirne la rimozione attraverso proposte e suggerimenti all'autorità decisionale (proroghe, revoche, riallocazioni di finanziamenti, etc.)².

Operativamente, l'attività dell'UVER si classifica nelle seguenti tipologie (Fig. 2).

Verifiche in itinere

Durante la fase di attuazione del progetto/programma, che corrisponde al momento della sua realizzazione fisica, si attua un'attività di controllo interna al progetto/programma, nota come verifica in itinere, finalizzata a fornire informazioni costanti sulla sua realizzazione, sulle criticità realizzative e sull'efficienza con cui viene realizzato.

Generalmente, la verifica in itinere si articola nelle seguenti attività:

- verifica sui tempi, le modalità e le procedure di attuazione del progetto/programma;
- verifica del modo in cui gli obiettivi prefissati sono progressivamente raggiunti dal progetto/programma

L'attività di verifica durante le fasi di attuazione dell'investimento realizza l'obiettivo di accertare la conformità della spesa con quanto previsto dal programma di investimento e di evidenziare, con riferimento al singolo progetto, eventuali ritardi attuativi ed i relativi correttivi.

Ciò si effettua, prevalentemente, con sopralluoghi nelle aree di realizzazione dei progetti, prendendo in considerazione la totalità degli interventi o un campione di essi.

1. L'UVER trova la sua origine nel Nucleo Ispettivo presso il Ministero del Bilancio e della P.E., istituito dall'art. 19, XVIII comma, della L. 887/84 e più compiutamente regolato dall'art. 9 della L. 878/86. Con l'accorpamento dei Ministeri del Tesoro e del Bilancio e della P.E., disposto con il D.L.vo n. 430/97, sono stati altresì accorpati il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici ed il Nucleo Ispettivo per la verifica degli investimenti pubblici, istituendo il Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici, nel quale è incardinata l'UVER, che ha trovato nell'art. 7 del regolamento approvato con D.P.R. n. 38/98 il nuovo assetto istituzionale.

2. Cfr. Unicità di verifica degli investimenti pubblici - Relazione sull'attività svolta nell'anno 2000 - Roma, giugno 2001

Figura 1 - UVER - ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

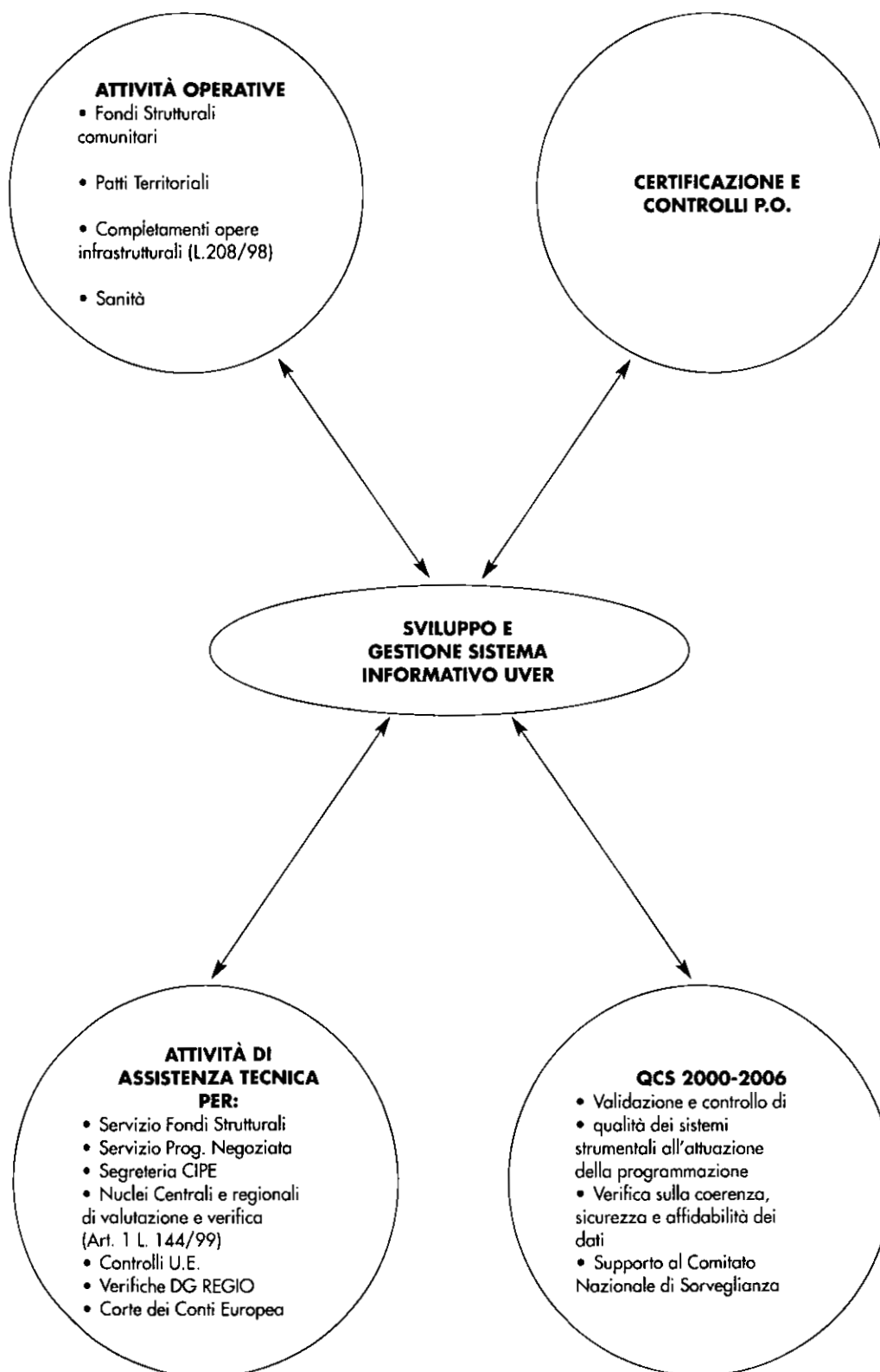
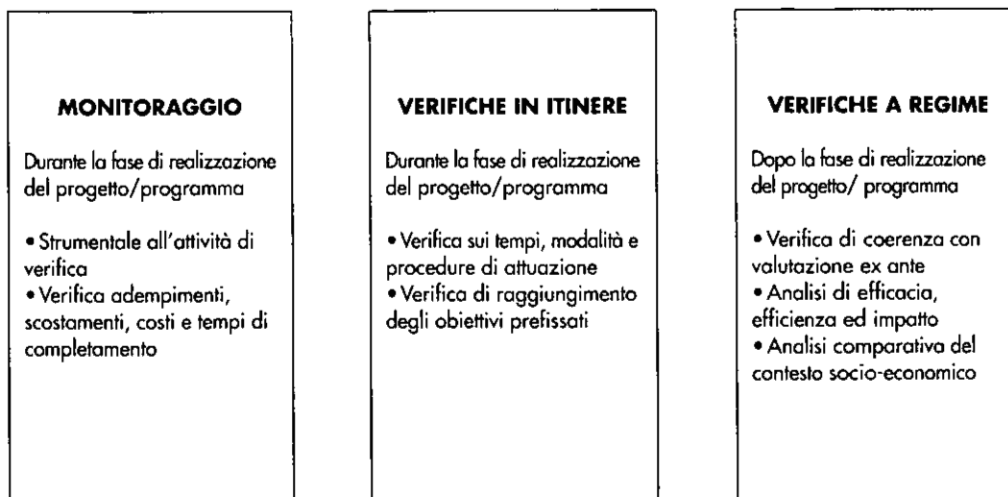


Figura 2 - UVER - ATTIVITÀ DI VERIFICA



I risultati della verifica in loco sono compendati in un rapporto per singolo intervento ed in una relazione generale che analizza l'andamento dell'intero programma d'investimenti di cui gli interventi sono parte.

Verifiche a regime

La verifica a regime è finalizzata alla quantificazione degli scostamenti rispetto alla "valutazione ex ante".

Gli obiettivi dell'analisi riguardano:

- la coerenza rispetto alla valutazione ex ante;
- l'analisi di efficacia, in termini di conseguimento degli obiettivi;
- l'analisi di efficienza, in termini di ottimale utilizzo delle risorse;
- l'analisi di impatto, con particolare riferimento alle situazioni prima e dopo la realizzazione degli interventi.

Monitoraggio

Il monitoraggio assume preminente importanza sia per implementare le banche dati dei vari settori di verifica, sia per orientare ed indirizzare l'attività di accertamento, soprattutto ai fini dell'individuazione delle "aree di criticità" nell'ambito dell'attuazione dei vari programmi di investimento.

L'attività di monitoraggio si esplica in corso d'opera, durante la realizzazione del ciclo del progetto/programma, mediante la rilevazione e la elaborazione di dati finalizzata alla:

- a) verifica degli adempimenti formali e di merito;
- b) rilevazione dei ritardi e degli scostamenti rispetto al programma;
- c) rilevazione dei costi e dei tempi necessari per completare l'intervento.

1. L'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2000

ATTIVITÀ DI SUPPORTO INFORMATIVO E DI VERIFICA DEI PROGRAMMI COFINANZIATI CON I FONDI STRUTTURALI UE

L'UVER, d'intesa con il Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari (SPFS), sta svolgendo una pressante azione di supporto e di stimolo nei confronti delle autorità responsabili dei programmi cofinanziati con i fondi strutturali comunitari.

L'obiettivo della massimizzazione del tiraggio dei fondi comunitari viene perseguito attraverso l'individuazione delle "criticità" realizzative e dei relativi correttivi, individuati operativamente mediante incontri con gli organismi gestori e visite in loco ai progetti in corso di esecuzione.

Per quanto attiene agli accertamenti delle situazioni di criticità realizzative dei diversi progetti finanziati con i fondi strutturali U.E., sono state svolte nel corso dell'anno 2000, le attività sotto indicate.

a. FESR ante 1989

Si tratta di un gruppo di interventi infrastrutturali riferiti a decisioni U.E. assunte tra il 1981 e il 1989 ed ancora non rendicontati, in quanto oggetto di proroghe da parte della Commissione U.E. per "motivi giudiziari". Il quadro globale finanziario attiene ad un importo di 3.302 miliardi, con un contributo comunitario di 1.458 miliardi. Il campo di indagine ha riguardato n. 104 decisioni delle quali n. 92 sono state "chiusure" dalla Commissione, con un riconoscimento di contributi per 847,7 miliardi, a fronte dei 742,7 miliardi anticipati al 31.03.1995. Ciò ha comportato un saldo attivo di circa 105 miliardi di lire, con un recupero, da parte dello Stato, del 7,2% dell'importo totale di contributo concesso dalla Commissione per le decisioni in esame.

Complessivamente sono state effettuate n. 115 verifiche sul campo (Tab. 1).

b. Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 1994/1999

Per gli interventi ritenuti critici dal Servizio Centrale per le Politiche dei Fondi Strutturali e dalle Autorità di gestione dei Programmi Operativi (Amministrazioni Centrali e Regioni) in vista della chiusura del QCS, stabilita al 31 dicembre 2001, sono stati posti in essere piani di verifica riguardanti:

- Infrastrutture Aeroportuali, con specifico riferimento alla ristrutturazione e potenziamento degli Aeroporti di Cagliari e di Olbia, che costituiscono la quota più rilevante (oltre 163 miliardi) del relativo Programma Operativo Multiregionale, gestito dal Ministero dei Trasporti (Tab. 2);
- P.O.P. Campania. Nel corso dell'anno 2000 è stata avviata la fase preparatoria di ricognizione informativa, di partecipazione a riunioni interservizi, di predisposizione degli strumenti sia di rilevazione che di analisi e di identificazione, d'intesa con il SPFS e con i responsabili dei Programmi Operativi, degli interventi, delle misure e dei progetti da verificare;

Tabella 1 - DECISIONI FESR ANTE 1989 IN SITUAZIONE DI CRITICITÀ CHIUSE (AL 31/3/2001) importi in lire

Autorità responsabile	Decisioni in situazione di criticità		Decisioni chiuse				
	N.ro decisioni	Importo contributo concesso	N.ro decisioni	Contributo concesso	Contributo anticipato (pagato) al 31/3/95 (A)	Contributo riconosciuto al 31/3/2001 (B)	Differenza (B-A)
ABRUZZO	2	3.213.367.574	2	3.213.367.574	2.688.704.002	3.072.076.746	383.372.744
BASILICATA	6	27.154.350.000	6	27.154.350.000	17.199.336.839	19.300.178.768	2.100.841.929
CALABRIA	8	19.004.817.410	8	19.004.817.410	9.021.370.791	12.972.740.196	3.951.369.405
CAMPANIA	22	583.564.658.436	18	473.437.058.436	341.505.296.938	401.482.596.732	59.977.299.794
CASMEZ	21	247.164.606.483	20	245.827.811.283	172.135.955.697	138.801.310.569	-33.334.645.128
CASMEZ METANO	13	168.868.000.000	13	168.868.000.000	100.198.745.070	144.308.736.342	44.109.991.272
LAZIO	1	3.131.907.500	1	3.131.907.500	0	0	0
MIN. IND./L.219 (Terrem)	6	81.421.000.000	5	62.321.000.000	18.039.299.981	42.233.233.484	24.193.933.503
MINIST. TRASPORTI	4	68.600.000.000	1	9.100.000.000	3.640.000.000	744.018.445	-2.895.981.555
MOLISE	5	25.586.794.919	25	586.794.919	19.403.640.315	19.519.250.733	115.610.418
SARDEGNA	6	56.882.888.500	5	44.882.888.500	19.379.637.483	26.089.793.891	6.710.156.408
SICILIA	10	173.457.958.609	8	46.967.338.553	39.532.385.026	39.201.318.531	-331.066.495
TOTALI	104	1.458.050.349.431	92	1.129.495.334.175	742.744.372.142	847.725.254.437	104.980.882.295

Tabella 2 - SITUAZIONE REALIZZATIVA DEL P.O.M. "INFRASTRUTTURE AEROPORTUALI" AL 30.9.2000

Aeroporto	Intervento	Importo netto impegnato in lire	Stato lavori	Pagamenti al 30.09.00
Napoli	Ampl. Piazzale aa.mm.	4.324.915.016	ultimati	4.384.050.987
Cagliari	Completamento infrastrut. di volo	1.734.044.744	ultimato	1.873.834.500
Catania	Riqualifica pavim. Bretella	1.337.479.000	ultimati	1.357.782.551
Catania	Regolam. striscie laterali protez.	420.498.519	ultimati	412.468.000
L. Terme	Risanamento piazzale aa.mm.	558.360.113	ultimati	544.633.480
L. Terme	Sicurezza aeroportuale	368.286.521	ultimati	368.286.520
Olbia	Ampliamento piazzale aa.mm.	3.383.703.105	ultimati	3.366.765.150
Olbia	Riqual. Pista di volo e piazz. aa.mm.	2.128.982.192	ultimati	2.128.982.190
Olbia	Riqualifica via di rullaggio	418.625.235	ultimati	418.625.235
Palermo	Riqualifica pista di volo	463.546.480	ultimati	463.546.480
Palermo	Riqualifica pista di volo	2.338.591.131	ultimati	2.269.193.131
L. Terme	Conversione via rull. in pista di volo	1.160.128.879	ultimati	1.128.439.641
Napoli	Sicurezza aeroportuale	834.009.375	ultimati	746.000.000
Alghero	Adeguamento aerostazioni merci	922.309.191	ultimati	857.244.959
Napoli	Riqualifica piazzali sosta aa.mm.	1.343.027.041	non ultimati	1.405.516.233
Napoli	Ampliamento aeropax	2.322.502.185	non ultimati	2.246.828.872
L. Terme	Riqualifica pista di volo	1.052.419.568	non ultimati	
Foggia	Riqualifica infrastrutture di volo	1.563.218.367	non ultimati	546.436.963
Foggia	Riqualifica edifici operativi aviorime.	982.482.074	non ultimati	591.000.000
Napoli	Ampliamento parcheggio P4 ex CTP	11.683.188.021	non ultimati	3.720.000.000
Napoli	Nuova aerostazione merci	6.330.669.955	non ultimati	846.516.391
Bari	Sistemazione testata 07	10.151.805.550	non ultimati	6.780.545.192
Olbia	Aerostazione passeggeri	37.426.849.761	non ultimati	4.240.000.000
Cagliari	Aerostazione passeggeri	121.869.452.603	non ultimati	16.600.000.000
Foggia	Aerostazione passeggeri	4.218.570.656	non ultimati	661.652.577
L. Terme	Adeguamento aeropax	2.827.820.743	non ultimati	92.958.576
Olbia	Adeguamento area term. Il lotto	2.832.638.341	non ultimati	
Olbia	Collegamento aeroporto SS 125	1.326.593.286	non ultimati	220.000.000
Napoli	Ampliamento aeropax blocchi A e D	13.624.791.123	non ultimati	197.060.570
	TOTALE	239.949.508.775		58.468.368.198

- DOCUP Lazio. Ha formato oggetto di una rilevazione globale sullo stato attuativo, con sopralluoghi ad opere ritenute significative in vista della certificazione di spesa entro il 31 dicembre p.v.

c. Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000/2006

Il QCS, nell'ambito dell'attività di sorveglianza, ha affidato all'UVER una funzione di supporto, da svolgersi "in posizione di indipendenza funzionale"³, per l'Autorità di Gestione e per il Comitato di Sorveglianza, che si esplica attraverso (Fig. 3):

- verifiche sulla corretta e tempestiva attuazione degli interventi⁴;
- verifiche mirate al controllo di qualità dei sistemi strumentali all'attuazione della programmazione 2000-2006⁵.

In relazione a tale ultima attività - finalizzata in particolare alla validazione e al controllo di qualità delle procedure di raccolta, aggregazione e trasmissione dei dati - l'UVER ha proceduto alla ricerca e all'analisi della documentazione disponibile in merito all'attuazione del QCS.

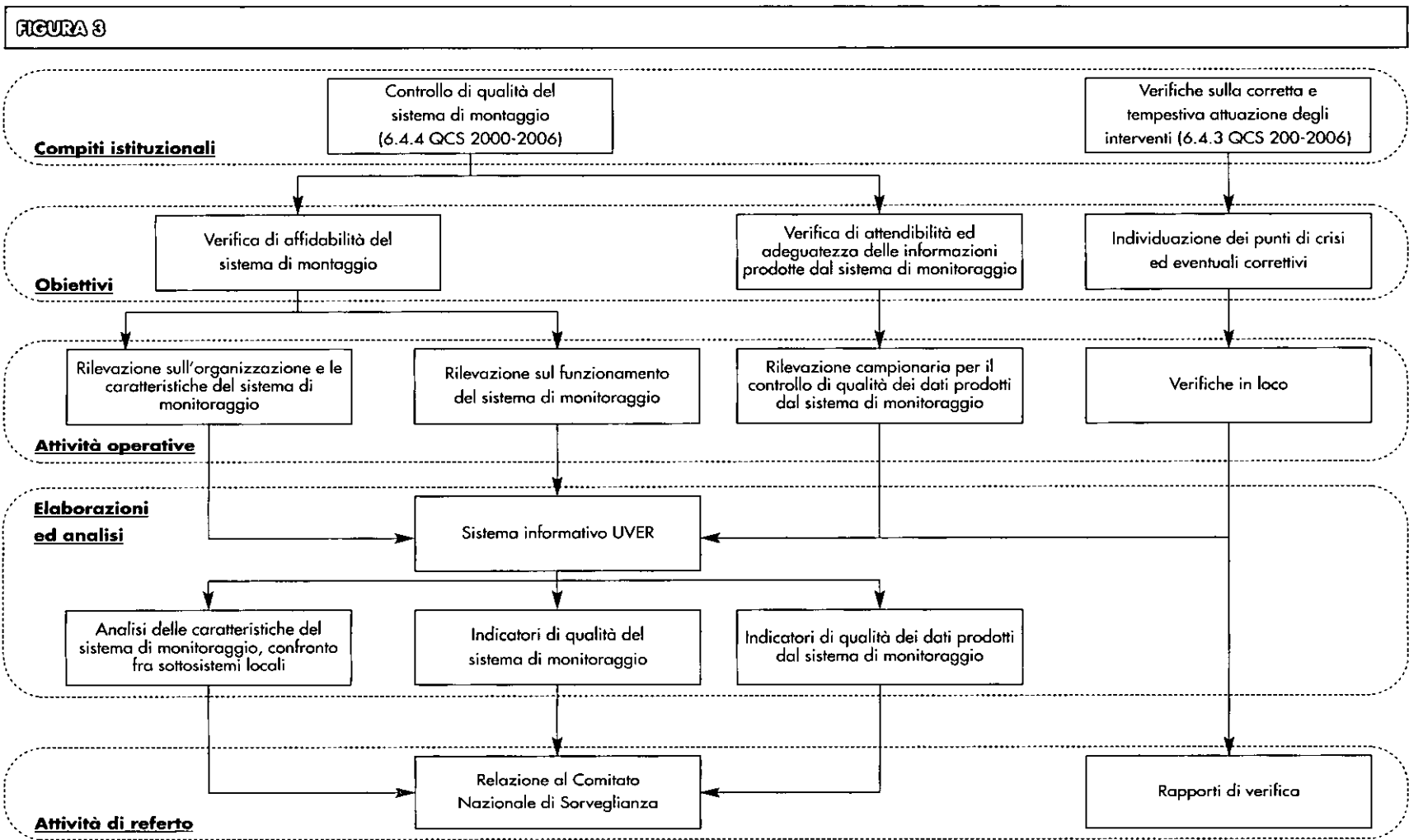
Ciò ha consentito di pianificare le seguenti linee di azione:

- 1) rilevazione sull'organizzazione e le caratteristiche del sistema centrale di monitoraggio e dei sistemi di monitoraggio locali, utilizzati dalle Autorità

3. Cfr. QCS, cap. 6, par. 6.1, punto 6.4.3

4. Per intervento si intende programma operativo, cfr. Regolamento Ce n. 1260/99, art. 9, pag. 12

5. Cfr. QCS, cap. 6, par. 6.1, punto 6.4.3. I risultati di questa attività sono oggetto di relazione con cadenza almeno annuale al Comitato di Sorveglianza



- di gestione dei Programmi Operativi, con predisposizione di uno schema di questionario per la rilevazione dei dati necessari;
- 2) rilevazione sul funzionamento a regime;
 - 3) rilevazione campionaria per il controllo di qualità dei dati di progetto.

d. Missioni di controllo della commissione U.E.

Il supporto tecnico-operativo fornito ai servizi della Commissione nell'espletamento del proprio programma di auditing ha visto l'UVER impegnata nella collaborazione necessaria a chiarire ed interpretare le tematiche riguardanti l'attuazione delle opere pubbliche ed a ripercorrere, in accordo con i funzionari comunitari, i circuiti finanziari finalizzati alla certificazione di spesa, anche sulla scorta degli ordinamenti regionali. Particolare rilevanza, in ragione della complessità e diversificazione dei relativi Programmi Operativi, hanno assunto le seguenti missioni di controllo:

- P.O.P Puglia 94/99;
- P.O. Assistenza tecnica 94/99
- P.O.M. Trasporti/Ferrovie 94/99;
- DOCUP Emilia Romagna 94/96;
- P.O. Industria 94/99;
- P.O. Protezione Civile 97/99;
- P.O.P Campania 94/99;
- DOCUP Friuli Venezia Giulia Ob. 2 - 97/99;
- PIC Interreg. II Italia-Slovenia 94/99;
- P.O. Ricerca e Sviluppo 94/99.

Completamenti di opere infrastrutturali nelle aree depresse (legge n. 208/98)

In ottemperanza a quanto stabilito dalle deliberazioni CIPE n. 52/99 e n. 135/99 - con le quali sono stati ripartiti i 3.500 miliardi di lire, destinati dalla legge n. 208/98 ad interventi di completamento di opere pubbliche incompiute ed a studi di fattibilità per nuovi interventi - l'UVER prosegue nelle azioni di monitoraggio del finanziamento delle opere selezionate nel controllo dell'effettivo stato di attuazione degli interventi, al fine di individuare le eventuali situazioni di criticità realizzativa e gli strumenti necessari per la loro tempestiva rimozione.

Nel corso dell'anno 2000 l'UVER ha effettuato 43 verifiche in loco sulle opere di completamento, di cui 13 sulle opere commissariate e 30 sugli altri completamenti localizzati nel Mezzogiorno, riportandone le risultanze nelle "note informative" sottoposte al CIPE ed esaminate dal Comitato stesso nelle sedute del 4.8.2000 e del 21.12.2000.

Per quanto riguarda i 18 interventi commissariati (17 localizzati nel Mezzogiorno, 1 nel Centro-Nord), 11 sono stati avviati nei termini prescritti dalle deliberazioni CIPE, 3 con lievi ritardi, mentre 4 non sono stati avviati. Con la delibera 58/2000 il CIPE ha confermato il finanziamento alle opere commissariate riavviate oltre il termine prescritto e ha differito i termini per la ripresa dei la-

vori di quelle non ancora riavviate di sei mesi a partire dalla nomina di nuovi commissari straordinari⁶.

Per quanto riguarda gli altri interventi di completamento, i dati dell'anno 2000 indicano che risulta avviato circa il 50% delle opere, con un avanzamento maggiore nel Mezzogiorno, dove il programma è stato avviato in anticipo rispetto al Centro-Nord (secondo i tempi di pubblicazione delle rispettive deliberazioni CIPE) (Tab. 3A e 3B).

Per questo motivo l'attività dell'UVER si è rivolta prevalentemente agli interventi localizzati nel Mezzogiorno, rinviando a tempi successivi quelli nel Centro-Nord.

Tabella 3A - AVVIO DEGLI INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO (dati disponibili al 31.12.2000)

(importi in milioni di lire)

Regione	Opere avviate		Opere non avviate		Totale	
	Numero	Finanziamento	Numero	Finanziamento	Numero	Finanziamento
Abruzzo	6	31.639	15	108.359	21	139.998
Basilicata	1	25.000	7	67.000	8	92.000
Calabria	40	140.170	9	77.207	49	217.377
Campania	36	558.523	15	197.756	51	756.279
Molise	2	1.350	9	37.960	11	39.310
Puglia	16	102.801	38	237.297	54	340.098
Sardegna	5	109.540	4	48.502	9	158.042
Sicilia	18	629.948	10	204.249	28	834.197
Totale	124 (53,7%)	1.598.971 (62,0%)	107 (46,3%)	978.330 (38,0%)	231 (100,0%)	2.577.301 (100,0%)

Tabella 3B - AVVIO DEGLI INTERVENTI NEL CENTRO-NORD (dati disponibili al 31.12.2000)

(importi in milioni di lire)

Regione	Opere avviate		Opere non avviate		Totale	
	Numero	Finanziamento	Numero	Finanziamento	Numero	Finanziamento
Emilia	0	0	3	10.900	3	10.900
Friuli	1	4.758	4	27.271	5	32.029
Lazio	2	11.000	20	52.728	22	63.728
Liguria	2	32.374	1	9.250	3	41.624
Lombardia	1	2.000	3	15.700	4	17.700
Piemonte	3	14.100	5	51.181	8	65.281
P.A.	0	0	1	3.550	1	3.550
P.A. Trento	1	1.324	1	900	2	2.224
Toscana	8	21.104	6	28.236	14	49.540
Valle	1	4.100	0	0	1	4.100
Veneto	4	26.294	4	20.600	8	46.894
Totale	23 (32,4%)	117.054 (34,7%)	48 (67,6%)	220.316 (65,3%)	71 (100,0%)	337.570 (100,0%)

6. Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 284 del 5.12.2000 del DPCM di nomina, la scadenza per il riavvio di queste ultime opere è fissata al 4.6.2001.

Proprio con riferimento al Mezzogiorno, l'UVER ha rilevato che alcune Amministrazioni (Regione Siciliana, Regione Sardegna, Ministero delle Politiche Agricole e Ministero dell'Ambiente) hanno soddisfatto con ritardo gli adempimenti prescritti dal CIPE per le opere pianificate sull'annualità 1999, altre (Regione Abruzzo e Regione Molise) hanno ottemperato solo parzialmente a detti adempimenti, mentre la Regione Basilicata non ha avviato alcun intervento.

Dall'attività di verifica in loco, che ha riguardato un campione di 30 interventi con lavori formalmente aggiudicati - selezionati fra quelli del Mezzogiorno pianificati sulla competenza 1999 o non pianificati - è emerso che i lavori sono in corso in 20 casi, non sono ancora effettivamente iniziati in 6 casi, sono sospesi in 3 casi e solo in 1 caso risultano ultimati.

Tra i limiti riscontrati durante le verifiche sono persistenti le interferenze con sottoservizi, con infrastrutture o con attività in corso, agitazioni delle maestranze, lentezza dell'impresa, protrazione ingiustificata dei tempi di sospensione, contenzioso in fase di affidamento dei lavori e difficoltà tecniche in fase di esecuzione. Inoltre, i risultati delle verifiche mostrano l'esistenza di problemi connessi alla vetustà della progettazione, che rappresenta una delle cause più frequenti di lievitazione dei tempi e dei costi.

In ordine alla effettiva ultimazione e fruibilità delle opere ammesse a finanziamento, è emerso che in 3 casi la loro utilizzabilità è subordinata al reperimento di altri fondi o alla realizzazione di opere connesse; mentre in 4 casi è stata riscontrata la mancanza di una seria ipotesi gestionale.

Attività di verifica sui Patti Territoriali

L'Unità di verifica degli investimenti pubblici (UVER) nel corso dell'anno 2000 ha portato a termine due programmi di visite sui patti territoriali, così articolati:

- con il primo, svolto nei mesi di febbraio e marzo, sono stati sottoposti a verifica n. 24 patti territoriali, selezionati dal Servizio per la programmazione negoziata, per un complesso di n. 80 iniziative (79 imprenditoriali e 1 infrastrutturale). Le verifiche hanno riguardato i 12 patti di "prima generazione" e n. 12 patti di "seconda generazione". Sulla base delle visite effettuate è stato prodotto un documento ⁷ che è stato allegato alla relazione sulle leggi ed i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive presentato al Parlamento ai sensi dell'art.1 della legge 266/97, nel mese di giugno 2000, dal Ministro dell'Industria, d'intesa con il Ministro del Tesoro e di quello dell'Università e Ricerca Scientifica.
- con il secondo, svoltosi nel 2° semestre anche in attuazione della direttiva del Ministro del Tesoro, Bilancio e P.E. del 16 giugno 2000, sono stati eseguiti accertamenti su 9 patti di "seconda generazione"⁸ attraverso visite presso cinquantadue interventi (51 imprenditoriali ed 1 infrastrutturale). Anche in questo caso, i risultati delle visite sono stati esposti in un documento ⁹, complessivo, da utilizzare per la citata relazione sulle leggi ed i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive da presentare al Parlamento entro il prossimo mese di giugno 2001.

L'esito delle indagini sui singoli patti, oltre ad essere oggetto di specifiche relazioni, è riportato, nei suoi elementi analitici, in apposite schede di verifica relative alle singole iniziative verificate. Su specifica richiesta del Servizio della programmazione negoziata (S.P.N.) sono state, inoltre, eseguite verifiche su 14 singole iniziative imprenditoriali, ricomprese nei patti di Brindisi e Lecce, che presentavano aspetti di particolare "criticità".

Complessivamente sono state, quindi, eseguite 147¹⁰ verifiche in loco che hanno riguardato 33 patti territoriali sull'universo di 61, che risultavano approvati ed avviati alla data delle visite.

7. L'attività sul campo descritta nel documento è stata svolta presso i dodici patti di prima generazione (Brindisi, Benevento, Caltanissetta, Caserta, Enna, Lecce, Madonie, Miglio d'oro, Nuoro, Palermo, Siracusa, Vibo Valentia) e dodici di 2^a generazione (Rovigo, Ferrara, Bari, Castellaneta, Taranto, Avellino, Cosentino, Lamentino, Locride e Messina, facenti parte del 1° bando del 30.11.98 e Foggia e Simeto Erna, approvati con il 2° bando del 10.4.99). L'analisi ha riguardato, in particolare, le tipologie degli interventi decretati, i costi di attivazione di un nuovo posto di lavoro e le rinunce. È stata, poi, effettuata una comparazione tra le due generazioni di patto relativamente all'avanzamento, alle rinunce e/o esclusioni, agli investimenti attivati e all'occupazione creata. Dall'indagine è emerso un alto numero di rinunce ed esclusioni nei patti di prima generazione rispetto a quelli di seconda; lo snellimento procedurale introdotto con la normativa successiva al 1997 sembra, quindi, aver prodotto risultati concreti, permettendo l'inserimento nel patto di progetti già valutati a priori, contrariamente a quello che avveniva nella prima fase.

Le interviste effettuate agli attori dei processi d'investimento hanno messo in risalto un apprezzamento elevato dello "strumento patto". Dagli interventi analizzati è emersa una modesta incidenza delle iniziative ricomprese nei settori turismo e servizi, risultando prevalenti le iniziative di tipo produttivo. Le dimensioni degli investimenti sono risultate per lo più modeste non superando, nel 63% dei casi, i due miliardi di lire.

Il documento ha analizzato, altresì, i fattori che influenzano la realizzazione dei patti; detti fattori sono stati individuati, principalmente, nella *modalità di concertazione iniziale*, nella *competenza delle società deputate alla istruttoria del patto* ed, infine, nell'esperienza e nel radicamento sul territorio del soggetto responsabile.

Dall'indagine sono, infine, emersi i seguenti punti di forza e di debolezza dei patti, che corrispondono a quelli propri delle aree di appartenenza: a) **punti di forza**: *geografici* (presenza di importanti risorse naturali, culturali, turistiche); *sociali* (diffusa presenza di micro imprese locali); *economico produttivi* (ampia disponibilità di risorse umane, flessibilità produttiva e di mercato); b) **punti di debolezza**: *geografici* (marginalità), *sociali* (criticità ambientali) *economico produttivi* (polverizzazione del tessuto produttivo, scarsa collaborazione tra imprese, difficoltà di accesso al credito).

8. Le verifiche hanno riguardato, oltre ai patti di Matera e del sistema murgiano richiesti dal Servizio della programmazione negoziata, n. 7 patti ricadenti in regioni ove non erano mai stati effettuati accertamenti e precisamente: Regione Piemonte - *Patto della provincia di Alessandria*; Regione Liguria: *Patto del Tigullio-Fontanabuona*; Regione Toscana: *Patto della maremma grossetana*; Regione Umbria: *Patto della Valdichiana*; Regione Marche: *Patto della provincia di Ascoli Piceno*; Regione Abruzzo: *Patto della provincia di Teramo*; Regione Lazio: *Patto della provincia di Frosinone*.

9. In tale documento i risultati delle verifiche sono stati presentati, per ciascun patto, con riferimento a: settore di attività, tipologia di intervento, importo degli investimenti, numero e valore delle rinunce, avanzamento degli investimenti suddivisi per settore di attività, stato delle erogazioni da parte della Cassa DD.PP., avanzamento degli investimenti relativi alle iniziative sottoposte a verifica in loco e situazione occupazionale delle iniziative verificate. I risultati emersi dalle 52 verifiche in loco, analizzati

congiuntamente alle relazioni semestrali dei responsabili di patto, hanno consentito di delineare un quadro informativo di tipo univoco, avendo riscontrato, in generale, una stretta correlazione tra i dati rilevati in occasione dei sopralluoghi e quelli delle relazioni semestrali. La circostanza che tali patti siano caratterizzati da un sostegno pubblico alle iniziative imprenditoriali sostanzialmente modesto (20% di ESN), trattandosi di interventi localizzati in zone obiettivo 2 e 5b, ha consentito di far emergere alcuni fattori trainanti la formazione dei patti, escludendo sia l'alto valore del contributo previsto, come per i patti compresi nell'obiettivo 1, sia l'assenza di premialità correlata ad altre forme di incentivazione, come quelle previste dalla L. 488/92. Fra questi quelli più pregnanti sono stati individuati nella presenza di una domanda inesausta di investimenti, tratta nella logica di sviluppo territoriale promosso dai patti, e dalla rilevanza della figura del "Responsabile del patto". È stato, infatti, accertato che laddove, quest'ultimo è portatore di una consolidata esperienza ed è radicato sul territorio, è in grado di esercitare un ruolo determinante per il raggiungimento degli obiettivi.

Da ultimo è emersa l'esigenza di una rapida riprogrammazione delle risorse disponibili derivanti sia da rinunce formalizzate, sia dall'attivazione di procedure di revoca per quegli interventi in cui ne ricorrano i presupposti, anche al fine di non pregiudicare il raggiungimento di sviluppo territoriale alla base "dell'istituto patto."

10. Due visite hanno riguardato il medesimo intervento.

Tenuto conto che l'attività di verifica sui patti era stata avviata nella seconda metà del 1999 ed aveva interessato n. 13 iniziative imprenditoriali, relative a 4 patti di prima generazione, gli accertamenti complessivamente svolti dall'UVER sull'istituto in trattazione hanno riguardato 157 progetti imprenditoriali e 2 progetti infrastrutturali.

Oltre a quanto in precedenza esposto, l'attività dell'UVER ha riguardato anche aspetti di carattere generale.

La molteplicità delle fonti normative ed il progressivo stratificarsi temporale di leggi, decreti, deliberazioni e circolari emanati da una pluralità di soggetti, ha, infatti, indotto l'UVER stessa a procedere ad una ricognizione sistematica della normativa, aggregandola in un'unica documentazione¹¹ di più agevole consultazione.

Tale documentazione, aggiornata al 31.1.2000 comprende:

- la normativa legislativa primaria;
- le deliberazioni CIPE di regolamentazione procedurale
- le deliberazioni CIPE di riparto delle risorse finanziarie
- la normativa ex lege 488/92, i relativi decreti e circolari del MICA, utilizzabili per l'espletamento delle istruttorie;
- le "direttive" del Servizio per la programmazione negoziata ai soggetti responsabili.

Programma pluriennale di interventi nel settore sanitario

a) art. 20 Legge 11 marzo 1988, n. 67

L'attività di accertamento dell'UVER sul programma pluriennale di interventi nel settore sanitario, finanziato per 30.000 miliardi (art. 20 della legge n. 67/88), è stata articolata, nel corso dell'anno 2000, su tre linee di lavoro:

a) attività di monitoraggio dei progetti finanziati al fine di aggiornare la banca dati sanitaria, già da anni costituita presso l'Unità di verifica. Tale attività richiede la validazione e l'immissione dei dati acquisibili da tutte le comunicazioni di aggiornamento che le Regioni inviano in relazione ai progetti già avviati (perizia di variante, modifiche progettuali, vicende giuridico-amministrative, sospensioni etc.) e l'ampliamento dell'universo di riferimento con l'immissione dei dati descrittivi dei nuovi progetti finanziati.

Al 31.12.2000 la banca dati dell'Unità di verifica riguarda complessivamente 2.322 finanziamenti (pari a 2.193 progetti) per un importo complessivo di L. 12.663 miliardi (circa il 42% delle risorse disponibili);

b) analisi dei risultati della Commissione Parlamentare d'Inchiesta sulle strutture sanitarie incompiute non funzionanti. La pubblicazione nel corso del 2000 dei risultati della Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle strutture sanitarie, oltre a delineare un quadro puntuale sullo stato di incompiutezza degli ospedali pubblici ha

¹¹ Unità di verifica degli investimenti pubblici: Quadro normativo di riferimento dei patti territoriali. Roma, gennaio 2000