

2.2. *Gli Accordi programma quadro*

I principali strumenti di coordinamento delle politiche di investimenti in infrastrutture sono rappresentati dalle Intese istituzionali di programma con le quali il Governo da una parte e le Regioni e Province autonome dall'altra hanno adottato piani pluriennali concordati per la realizzazione di interventi di interesse comune. Detti strumenti sono stati attivati sull'intero territorio nazionale solo nel primo semestre del 2001.³

In attuazione delle stesse sono stati stipulati, fino all'ottobre 2001, 81 Accordi di programma quadro (APQ).

Lo strumento contribuisce all'obiettivo, aggiornato nel Depf 2000-2006, di destinare al Mezzogiorno circa il 30% delle risorse ordinarie del prossimo settennio.

In base ai dati forniti dal Ministero dell'economia, risulta che le risorse ordinarie (statali, regionali e di altri enti locali) attivate dagli APQ (evidenziati nella tabella che segue) sono pari al 29,6% del totale. Se si tiene conto delle risorse relative all'APQ per la Puglia (in istruttoria nell'ottobre 2001) dovrebbe essere superata la soglia programmata del 30%.

³ Le Intese sono state stipulate nella seguente sequenza temporale: n. 7 nel corso del 1999; n. 9 nel 2000; n. 5 nel 2001.

TAB 79\REG

**ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO E RISORSE PLURIENNALI TOTALI
PUBBLICHE E PRIVATE ASSEGNATE PER REGIONE**

REGIONI	Numero	Milioni di euro	Miliardi di lire	%
PIEMONTE	4	1.038	2.009	2,6
LOMBARDIA	8	5.154	10.057	13,2
LIGURIA	4	256	496	0,7
Nord-Ovest	16	6.488	12.463	16,5
VENETO	3	488	945	1,2
EMILIA ROMAGNA	4	9.835	19.044	25
Nord-Est	7	10.323	19.989	26,2
TOSCANA	6	7.161	13.866	18,2
UMBRIA	7	855	1.655	2,2
MARCHE	7	609	1.179	1,5
LAZIO	3	862	1.668	2,5
Centro	23	9.487	18.369	24,1
ABRUZZO	7	52	101	0,1
MOLISE	2	28	55	0,1
CAMPANIA	7	2.467	4.777	6,3
BASILICATA	4	1.050	2.033	2,7
CALABRIA	2	1.546	2.993	3,916,0
SICILIA	5	6.301	12.201	4,1
SARDEGNA	6	1.605	3.108	33,2
Mezzogiorno	33	13.050	25.268	100
ITALIA	79	39.340	76.189	
APQ terremoto Marche ed Umbria	2	11.146	21.582	
TOTALE	81	50.494	97.771	

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze

Va però precisato che l'assegnazione delle risorse nella misura del 30% non implica automaticamente che esse vengano erogate in pari misura.

Infatti, permane problematico colmare le gravi carenze di progettualità e quindi di realizzabilità degli investimenti.

A tal fine, il Ministero, sulla base della legge n. 144 del 1999, ha intrapreso la via della modernizzazione delle amministrazioni pubbliche, anche attraverso un recupero della qualità dei progetti delle opere, allo scopo di evitare l'assegnazione di fondi senza progetti.

Si fa, in primo luogo, riferimento agli "studi di fattibilità", la cui funzione è quella di verificare le condizioni di fattibilità economica, istituzionale e territoriale-ambientale dei progetti di investimento pubblico.

2.3. Gli studi di fattibilità

Lo stato di attuazione degli studi fattibilità (rappresentato nella tabella che segue) evidenzia 286 studi in svolgimento (per i quali è stato affidato il servizio) su un totale di 320 iniziative. La percentuale è pari a circa il 79%. Lo stato di attuazione è superiore nel Mezzogiorno rispetto al resto del paese.

TAB 80/REG

**STATO ATTUAZIONE
DEL PRIMO CICLO CIPE STUDI FATTIBILITÀ**

REGIONI	Totale degli studi esclusi i definanziamenti	Totale degli studi di importo superiore a 80 milioni	Totale studi affidati	Percentuale complessiva di attuazione
PIEMONTE	11	10	6	60
VALLE D'AOSTA	1	1	0	-
LOMBARDIA	0	0	0	-
LIGURIA	4	4	0	-
P.A. TRENTO e BOLZANO	0	0	0	-
VENETO	11	9	9	100
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	3	3	100
EMILIA ROMAGNA	3	2	0	-
TOSCANA	3	3	3	100
LAZIO	11	11	10	90,9
Centro - Nord	49	43	31	72
ABRUZZO	16	16	15	93,7
MOLISE	12	11	11	100
CAMPANIA	101	85	85	100
PUGLIA	36	35	30	85,7
BASILICATA	15	14	14	100
CALABRIA	61	48	48	100
SICILIA	61	55	50	90,9
SARDEGNA	13	13	2	7,7
Mezzogiorno	315	277	255	92
ITALIA	364	320	286	78,5

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento politiche di sviluppo e coesione

Permangono criticità in relazione alla redazione dei bandi, alla conduzione delle procedure di gara, alla capacità di confronto tra le diverse istituzioni coinvolte, alla capacità di risposta delle società di consulenza.

2.4. I completamenti ed project financing

Complementare alle iniziative sopra richiamate è il sostegno finanziario, deliberato dal CIPE nel 1998 (con la destinazione, originariamente, di 3.500 miliardi), per il completamento di opere pubbliche incomplete e ritenute utili.

La tabella che segue illustra, al mese di ottobre 2001, lo stato di ultimazione degli interventi: ne risultano completati 24, pari a circa l'8% delle opere, corrispondente al 2% in termini di importi.

Lo scostamento indica che le opere ultimate sono quelle con gli importi minori.

TAB 81\REG

STATO DI ATTUAZIONE DEI COMPLETAMENTI AL 31 OTTOBRE 2001								
(in milioni di lire)								
REGIONI	Numero	Finanziamento CIPE	Costo attualizzato delle opere	Numero	Finanziamento CIPE	Costo attualizzato delle opere	Numero	Finanziamento CIPE
ABRUZZO	9	52.590	352.568	1	3.000	20.635	21	139.998
BASILICATA	1	25.000	n.d.	0	0	0	8	92.000
CALABRIA	44	152.827	948.509	5	7.104	33.834	49	217.377
CAMPANIA	39	585.273	3.201.840	4	29.912	134.419	51	756.279
MOLISE	8	11.400	53.011	3	2.250	12.961	11	39.310
PUGLIA	33	219.669	995.525	4	9.696	37.758	54	340.098
SARDEGNA	5	109.540	279.390	0	0	0	9	158.042
SICILIA	20	662.485	4.586.437	1	1.605	11.734	28	834.197
Totale Mezzogiorno	159	1.818.784	10.417.280	18	53.567	251.341	231	2.577.301
EMILIA ROMAGNA	2	8.600	49.218	0	0	0	3	10.900
FRIULI VENEZIA GIULIA	3	20.000	394.200	0	0	0	5	32.029
LAZIO	16	40.693	258.263	962	962	1.580	22	63.728
LIGURIA	3	41.624	837.660	0	0	0	3	41.624
LOMBARDIA	4	17.700	275.244	2.000	2.000	91.688	4	17.700
PIEMONTE	5	40.281	261.441	0	0	0	8	65.281
P.A. BOLZANO	0	0	0	0	0	0	1	3.550
P.A. TRENTO	2	2.224	6.701	0	0	0	2	2.224
TOSCANA	12	44.503	130.643	1.800	1.800	14.382	14	49.540
VALLE D'AOSTA	1	4.100	62.866	0	0	0	1	4.100
VENETO	7	39.894	203.501	794	794	21.300	8	46.894
Totale Centro-Nord	55	259.619	2.479.737	5.556	5.556	128.950	71	337.570
TOTALE ITALIA	214	2.078.403	12.897.017	59.123	59.123	3.802.911	302	2.914.871

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento politiche di sviluppo e coesione

L'esigenza del rilancio delle opere pubbliche ha indotto il legislatore a prevedere il ricorso a forme partenariato pubblico-privato, anche attraverso il ricorso al *project financing*.

Dalla relazione presentata al CIPE il 31 luglio 2001 sull'attività dell'Unità tecnica Finanza di progetto (UFP) risulta che l'attività di assistenza dell'UFP ha riguardato 67 progetti (per un importo di circa 17.000 miliardi di lire), dei quali il 43% nel settore dell'edilizia sociale, il 22% in quello dei trasporti e della viabilità, il 21% nel settore degli impianti sportivi e strutture ricettive, il 6% nel settore delle risorse idriche, il 5% nel settore dei beni culturali e il 3% in quello dell'ambiente.

Come evidenziato nel primo rapporto sulla "premiabilità" (su cui v. *supra*) l'attenzione sulle opportunità di tale strumento non risulta ancora sufficiente avvertito da parte delle amministrazioni pubbliche.

2.5. I nuclei di valutazione e verifica

Particolarmente rilevante ai fini del monitoraggio dell'andamento degli investimenti pubblici è la previsione, contenuta nell'art. 1 della legge n. 144 del 1999, della rete federata dei nuclei di valutazione e verifica.

L'attività di progettazione della rete federata dei nuclei delle amministrazioni centrali e regionali, pur con un ritardo di tre anni rispetto alla legge istitutiva (legge n. 144 del 1999), sembra giunta a conclusione.

Va in proposito evidenziato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 314 del 2001, ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 144 del 1999, ravvisando in tale disposizione principi fondamentali di riforma economico-sociale.

La tabella che segue illustra il riparto per Regioni e province autonome per l'anno 2001 (disposto dal CIPE con delibera del 3 maggio 2001) delle risorse finanziarie pubbliche pari a 28 miliardi di lire.

TAB 82\REG

**QUOTE DI RIPARTO PER REGIONI E PROVINCE AUTONOME
PER L'ANNO 2001**

(in milioni di lire)

Risorse destinate alla Rete dei nuclei di valutazione tecnica per l'anno 2001				
REGIONI	Quota fissa (1)	Quota variabile (2)	Totale (1+2)	%
EMILIA ROMAGNA	500	989	1.489	5,32
FRIULI VENEZIA GIULIA	500	281	781	2,79
LAZIO	500	1.160	1.660	5,93
LIGURIA	500	383	883	3,15
LOMBARDIA	500	2.243	2.743	9,8
MARCHE	500	307	807	2,88
P.A. BOLZANO	500	129	629	2,25
P.A. TRENTO	500	122	622	2,22
PIEMONTE	500	1.060	1.560	5,57
TOSCANA	500	810	1.310	4,68
UMBRIA	500	191	691	2,47
VALLE D'AOSTA	500	38	538	1,92
VENETO	500	1.058	1.558	5,57
Totale Centro-Nord	6.500	8.771	15.271	54,54
ABRUZZO	500	520	1.020	3,64
BASILICATA	500	337	837	2,99
CALABRIA	500	936	1.436	5,13
CAMPANIA	500	2.171	2.671	9,54
MOLISE	500	197	697	2,49
PUGLIA	500	1.538	2.038	7,28
SARDEGNA	500	924	1.424	5,09
SICILIA	500	2.106	2.606	9,31
Totale Mezzogiorno	4.000	8.729	12.729	45,46
TOTALE ITALIA	10.500	17.500	28.000	100

FONTE: Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento politiche di sviluppo e coesione

3. Gli incentivi alle attività produttive

3.1. Le azioni di sostegno tra nuovi orientamenti comunitari e decentramento

L'azione di sostegno diretto alle attività produttive nell'ultimo biennio ha subito l'influenza dell'avvio del nuovo ciclo di programmazione comunitaria e dell'attuazione del decentramento in ordine alle funzioni di gestione di molteplici regimi agevolativi centrali.

Entrambe le circostanze hanno inciso sulle scelte strategiche e sulle tendenze rilevate in materia, riproponendo con urgenza all'attenzione le problematiche inerenti al riordino del sistema degli incentivi, essenziale ad assicurarne un utilizzo coerente con gli obiettivi generali di sviluppo durevole ai quali, per effetto dell'adesione all'unione monetaria, è improntata la attuale politica economica.

A tali finalità concorrono le nuove disposizioni sull'utilizzo dei fondi strutturali⁴ che si affiancano ai più recenti orientamenti specifici in materia⁵ ed esprimono principi⁶ validi ad orientare indirettamente dentro la cornice programmatica del Q.C.S., dei programmi attuativi e dei complementi di programmazione anche la spesa, nazionale e regionale, ulteriore alla quota obbligatoriamente destinata al cofinanziamento.

In concreto, l'anno 2000 si è caratterizzato come fase di transizione tra il vecchio ciclo di programmazione e l'avvio del nuovo.

⁴ Si tratta del regolamento n. 1260/99 contenente la disciplina generale sui fondi strutturali nonché dei regolamenti nn. 1257, 1261, 1262 e 1263 tutti del 1999 relativi rispettivamente alle modalità di impiego ed alle finalità del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEOGA), del Fondo europeo di sviluppo regionale (FERS), del Fondo sociale europeo (FSE) ed alle azioni strutturali nel campo della pesca.

⁵ I nuovi orientamenti generali in materia di aiuti sono contenuti nella decisione 98/C, pubblicata in GUCE C74 del 10/3/98. Alla copiosa previgente disciplina relativa a singole tipologie di incentivi settoriali od intersettoriali si affiancano, inoltre, i recenti regolamenti n. 68/2001 concernente gli aiuti alla formazione, n. 69/2001 inerente agli aiuti di importanza minore (c.d. aiuti "de minimis") e n. 70/2001 sugli aiuti alle piccole e medie imprese.

⁶ Con particolare riguardo alle misure adottate nell'ambito dei programmi cofinanziati è espressamente demandata alla Commissione una valutazione di coerenza (art. 15.3) con le regole e gli orientamenti espressi dalla U.E. in materia di incentivazioni, per la quale le competenti autorità capofila devono fornire le necessarie informazioni all'atto della presentazione delle proposte. Inoltre, l'organismo di gestione è responsabile del rispetto di tali regole in fase attuativa ed è tenuto ad attestare che non vengano superati i massimali di aiuto fissati riguardo a ciascuna operazione.

Il punto 16 dei consideranda esprime poi il principio della tendenziale convergenza degli aiuti concessi ai sensi dell'art. 87.3 lett. a) e lett. c) del Trattato nelle Regioni ammesse a beneficiare dei finanziamenti europei a carico dei fondi strutturali.

Spinge ad un'accelerazione delle procedure di concessione il disposto dell'art. 31 relativo al disimpegno automatico dei fondi decorso inutilmente un biennio dall'assunzione dell'impegno.

La chiusura nel 1999 di buona parte degli interventi avviati nel precedente periodo ha coinciso con la ricognizione generale dei regimi di aiuto contemplati dalla vigente normativa statale e regionale, al fine di procedere alla loro riattivazione.⁷

Le diverse scansioni temporali di approvazione della carta degli aiuti regionali⁸, varata dapprima con riguardo alle Regioni ammissibili alla deroga ex art. 87.3 lett. a) e solo in un secondo momento per le zone interne interessate a deroga ex lett. c), hanno tra l'altro impresso disomogeneità all'avvio degli interventi a livello territoriale, cosa che emersa con evidenza specie nella gestione di strumenti generalizzati (cfr. infra L. 488/92).

La tabella seguente si riporta l'articolazione per aree degli aiuti concedibili alle singole iniziative nel periodo 2000-2006 con indicazione dei diversi massimali, definiti in ragione delle ammissibilità ai regimi in deroga, alla inclusione negli obiettivi cofinanziati ed alla tipologia di impresa beneficiaria.

Parallelamente, nel corso del 2000 è stato perfezionato il processo di decentramento in materia di agevolazioni industriali avviato ai sensi della legge-delega n. 59/97.

Per effetto delle disposizioni del d.lgs. 112/98, di attuazione della delega legislativa sopra richiamata,⁹ le Regioni hanno concretamente acquisito in tale anno la

⁷ Contestualmente all'adozione dei nuovi orientamenti, la Commissione europea ha stimolato la ricognizione di tutti i regimi operanti al 1° gennaio 2000. Le procedure di valutazione della compatibilità di tali regimi con i predetti orientamenti sono state ridefinite con regolamento n. 659/99. Si veda al riguardo Corte dei conti, Sezione controllo Affari comunitari ed internazionali, Relazione annuale 2000, approvata con del. 5/2000.

⁸ L'accoglimento delle proposte relative all'individuazione delle Regioni ammesse alla deroga dell'art. 87.3 lett. a) del Trattato, attesa la coincidenza con quelle rientranti nell'obiettivo 1 ed a tali fini selezionate con criteri oggettivi ed automatici ha avuto esiti più rapidi. Con decisione del 13 marzo 2000 è stata data approvazione alla relativa carta degli aiuti per il periodo 2000-2006, con contestuale definizione dei limiti massimi delle agevolazioni erogabili. Soltanto nell'aprile 2001 (dec.1073/2001) e nel giugno 2001 (dec.363/2001), invece, sono state compiutamente definite le aree parziali da ammettere all'obiettivo n. 2 ed alla fruizione degli aiuti ex art. 87.3 lett. c), la cui selezione è improntata alla maggiore discrezionalità delle Regioni proponenti ed avviene con sistemi compositi, attraverso l'analisi delle tendenze economiche rilevate nei sistemi locali del lavoro in cui è suddiviso il territorio italiano.

⁹ Lo Stato ha conservato - oltre alle funzioni di coordinamento, programmazione e vigilanza nel settore che in particolare attengono alla pianificazione unitaria dell'azione svolta nelle aree depresse e nell'ambito delle intese istituzionali di programma ex art. 18, comma 1, lett. u) e v) - la gestione degli interventi dotati di maggiore impatto sull'economia nazionale. Nell'ambito delle competenze statali sono, perciò, rimasti il regime agevolativo di cui alla legge n. 448/92, gli interventi a favore dell'imprenditoria

gestione di una pluralità di interventi che negli anni 1994/99 si sono rivelati particolarmente significativi per l'entità delle risorse impegnate e per il volume di investimenti prodotto¹⁰. Fra questi rientrano gli incentivi automatici disciplinati dalle leggi n. 341/95 e 266/97 finalizzati a promuovere l'acquisto di nuovi macchinari ed impianti rispettivamente nelle aree depresse e nell'intero territorio nazionale¹¹.

Il processo riorganizzativo in atto ha avuto ripercussioni sull'andamento delle gestioni del 2000. I dati relativi a tale anno, infatti, evidenziano una flessione degli impegni e del numero di procedimenti di concessione avviati rispetto a quelli relativi al 1999.¹²

femminile e giovanile (leggi nn. 215/92 e 44/86), gli incentivi finalizzati alla ricerca applicata ed alla innovazione tecnologica (legge n. 46/82) oltre a pochi altri di minore rilievo.

¹⁰ Cfr. le risultanze del monitoraggio condotto dal Ministero dell'industria ai sensi dell'art. 1 della legge n. 266/97 riportate nella Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive del giugno 2001, allegata al D.P.E.F. 2002-2006, pag. 73.

¹¹ Soltanto con D.P.C.M. 26 maggio 2000, emanato ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 112/98, è stato disposto il trasferimento, a valere su apposito fondo per il decentramento iscritto nello stato di previsione di spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, delle risorse necessarie a garantirne il subentro nelle funzioni delegate relative ai regimi di aiuto operanti alla data del 1° luglio 2000, al netto delle somme già impegnate dalle amministrazioni centrali o dagli organismi gestori nel primo semestre del 2000.

I criteri e le percentuali di riparto sono stati, poi, ridefiniti per l'anno successivo con D.P.C.M. 2 marzo 2001.

¹² Cfr. Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, citata alla nota precedente.

TAB 83/REG

**MAPPA TERRITORIALE AIUTI A FINALITA' REGIONALE
ED INTENSITA' SOVVENZIONI ALLE IMPRESE - 2000/2006**

SITUAZIONE TERRITORIO			VALORE INTENSITA' AIUTO %	
REGIONI	OBIETTIVO FONDI COM.	AIUTI IN DEROGA	DIMENSIONE IMPRESE	TOTALE NETTO (*) AIUTO %
CALABRIA	Ob. 1	ART. 87.3 lett. a	P M I	60
			Altre imprese	50
CAMPANIA BASILICATA PUGLIA SICILIA SARDEGNA	Ob. 1	ART. 87.3 lett.a	P M I	45
			Altre imprese	35
MOLISE	Ob. 1 in phasing - out	ART. 87.3 lett c (aggregazione di comuni)	P M I	27
			Altre imprese	20
ABRUZZO	Ob. 2 o fuori Ob. 2	ART. 87.3 lett.c (aggregazioni di comuni)	P M I	27
			Altre imprese	20
CENTRO - NORD	Ob. 2 o fuori Ob. 2	ART. 87.3 lett. c (aggregazione di comuni)	P I	15
			M I	12
			Altre imprese	8

(*) Il valore percentuale netto dell'aiuto corrisponde alla c.d. sovvenzione al netto d'imposta integrata dai 2/3 della sovvenzione al lordo di imposta

3.2. Strategie ed obiettivi degli interventi agevolativi

L'esigenza di concentrare le risorse dedicate allo sviluppo intorno ad obiettivi specifici e di garantirne una gestione sinergica ha indirizzato la programmazione inerente ai fondi strutturali 2000-2006, impostata secondo le linee di politica economica nazionale tracciate sin dal D.P.E.F. 2000-2003 e ribadite in quelli successivi. E' stata, perciò, espressa l'opzione per un incremento degli investimenti, orientato in prevalenza verso azioni di contesto quale leva per l'attivazione di "meccanismi permanenti di sviluppo endogeno".¹³

Coerentemente, le agevolazioni dirette dovranno assumere nei prossimi anni un ruolo complementare rispetto ad azioni di tipo integrato e ad interventi di miglioramento infrastrutturale, soprattutto attraverso l'inserimento in progetti articolati, elaborati a livello locale.

Detti indirizzi, concordati in sede di conferenza Stato-Regioni, hanno guidato anche la programmazione predisposta a livello regionale, evidenziando la tendenza ad optare per misure cofinanziate.¹⁴ Cosa che favorisce la convergenza di risorse di eterogenea provenienza su obiettivi selezionati. Allo scopo di potenziare sistemi produttivi e del lavoro individuati su base locale, dando rilievo alle peculiarità territoriali le misure agevolative sono state frequentemente inserite in progetti territoriali integrati.¹⁵

Gli orientamenti CE, inoltre, hanno spinto le Regioni a scegliere strumenti collaudati e, perciò, attivabili in tempi più rapidi, con minore rischio di penalizzazioni connesse all'operatività del meccanismo del disimpegno automatico contemplato dal regolamento 1260/99 sopra citato.

La politica di sostegno è diretta a far convergere la spesa pubblica addizionale e ordinaria, nonché i fondi comunitari e la quota di cofinanziamento sugli interventi in

¹³ Cfr. "Relazione generale sulla situazione economica del Paese-2000", presentata dal Ministro del Tesoro ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett.b) della legge n. 48/67.

¹⁴ I programmi operativi regionali, adottati a seguito di confronto con i diversi livelli di governo territoriale e con le parti sociali, ed i complementi di programmazione prevedono l'attivazione di misure agevolative in prevalenza riconducibili all'asse prioritario dello sviluppo imprenditoriale locale.

¹⁵ La nozione di P.I.T è stata chiarita nella del. CIPE 14/5/99 e nelle successive linee-guida del Ministero dell'economia sulla programmazione e valutazione "ex ante". Si tratta di "un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra loro che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario".

favore delle aree depresse, a basso reddito “pro capite” e ad alto tasso di disoccupazione. In questo contesto, inoltre, è prevalente la finalità di ridurre il differenziale di sviluppo tuttora esistente fra le Regioni del Mezzogiorno e quelle del Centro-Nord¹⁶, strategia dalla quale ci si attendono effetti positivi sull’intera economia nazionale.¹⁷

3.3. Le fonti di finanziamento

L’azione di sostegno è stata finanziata in prevalenza con risorse stanziata a carico del bilancio dello Stato per l’intervento ordinario nelle aree depresse, ripartite ed assegnate annualmente dal CIPE. Il riparto ha interessato tanto fondi destinati al completamento delle iniziative programmate per il Mezzogiorno ex l. 64/86 (fondo ex art. 19 del d.lgs.96/93), tanto iniziative nuove alle quali sono state destinate, oltre alle assegnazioni già disposte per il passato, somme ulteriori stanziata nel 2000.

Nel biennio 2000-2001 le assegnazioni gestite dal Ministero delle Attività Produttive a valere sul fondo del d.lgs 96/93 sono state pari ad oltre 1.100 M.euro ed hanno rappresentato circa il 28% di quelle complessivamente disposte nel medesimo biennio per il completamento di vecchi programmi (cf. TAB 84REG)

Gli incentivi diretti alla produzione hanno, inoltre, assorbito una consistente quota delle risorse destinate a nuovi interventi, implementate nel triennio 2000-2001 di una

¹⁶ La “Relazione generale sulla situazione economica del Paese –2000” presentata al Parlamento dal Ministro del Tesoro ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett.c), della legge n. 48/67, che riporta i risultati dell’analisi dei conti pubblici territoriali relativi al triennio 1996/98, pur evidenziando una tendenziale ripresa economica delle Regioni meridionali rileva la persistenza un notevole divario fra il reddito pro-capite delle Regioni meridionali, rispetto a quelle del Centro-Nord.

¹⁷ Nella del. CIPE 138/00, in cui vengono fissati i criteri di riparto del budget disponibile per gli interventi nelle aree depresse relativamente al periodo 2000-2006, è stato stabilito che le risorse nazionali destinate al Meridione, secondo le linee del piano finanziario relativo al Q.C.S., vanno commisurate in ragione dell’85% delle disponibilità complessive. Solo il rimanente 15% viene riservato alle Regioni del Centro Nord, compresa una quota di riequilibrio volta a compensare la minore partecipazione dei fondi strutturali allo sviluppo delle aree in obiettivo n.2. Ciò rappresenta una significativa inversione di tendenza rispetto ai dati del 1999 che, invece, evidenziano nell’ambito della spesa in conto capitale un calo della quota destinata al Mezzogiorno. Tanto i dati del conto risorse e impieghi, tanto quelli della banca-dati “Conti pubblici territoriali” rivelano nel biennio 1998/99 un rallentamento nella erogazione delle risorse pubbliche in conto capitale di tipo ordinario. Ciò ha reso l’impegno finanziario aggiuntivo nel Mezzogiorno sostanzialmente sostitutivo dell’impegno ordinario. La necessità di procedere sulla strada già tracciata è legata alla esigenza di garantire il rispetto dei vincoli comunitari. Gli impegni di addizionalità assunti con il Q.C.S. relativamente alle Regioni in obiettivo n.1, infatti, collocano la media annua della spesa pubblica per interventi nelle aree depresse del periodo 2001-2008 su valori pari al 45% di quella complessiva.

disponibilità pari a 12.000 miliardi di lire (6.197 Meuro) derivanti dalla legge n.208/98 e correlati rifinanziamenti, come documentato dalla tabella 83\REG, nella quale è riportata anche la finalizzazione delle assegnazioni complessive riferite a ciascun esercizio.

I dati complessivi evidenziano una tendenza incrementale delle assegnazioni per incentivi diretti e sviluppo imprenditoriale. Gli incentivi ex lege 488/92 tendono, tuttavia, a decrescere in proiezione pluriennale a favore dello strumento alternativo del credito d'imposta.

Mette conto evidenziare come l'efficacia delle azioni di sostegno sia in buona misura legata al coordinamento degli interventi ed alla pianificazione pluriennale unitaria del complesso di risorse a ciò disponibili .

A tali regole è stato uniformato il riparto dei fondi stanziati nel 2000, in aggiunta a quelli già in precedenza oggetto di assegnazione. Detto riparto, inerente al triennio 2000-2002 è stato disposto dal CIPE con delibera n. 14 del 15 febbraio 2000, che ha riservato in favore delle attività produttive il 50% delle disponibilità addizionali, pari a 6.000 miliardi di lire (3.098 Meuro) da gestire da parte delle amministrazioni centrali.¹⁸

La distribuzione territoriale ha privilegiato le Regioni dell'obiettivo n. 1, alle quali è stato attribuito l'85% delle somme stanziare. Il rimanente 15%, accantonato nelle more della approvazione della zonizzazione relativa alle Regioni in obiettivo n.2, include una quota di riequilibrio riservata alle aree del Centro-Nord rimaste escluse da tale zonizzazione.

Quanto alla finalizzazione della spesa, detratte le somme con destinazione specifica,¹⁹ i rimanenti 3.800 miliardi di lire sono stati ripartiti fra patti territoriali di cui al bando del 1999 e agevolazioni ex l. 488/92, solo in minima parte destinate alle Regioni del Centro-Nord (670 miliardi di lire).

Appare particolarmente innovativa la scelta di includere nel contesto del medesimo piano di riparto anche risorse connesse al finanziamento dei programmi

¹⁸ Il rimanente 50% è stato suddiviso tra interventi infrastrutturali concordati in sede di intese istituzionali di programma ed attività di ricerca e formazione rientranti nelle politiche del lavoro.

¹⁹ Dette somme sono destinate al finanziamento dei patti territoriali nel settore della pesca, i contratti di programma stipulati ex art.2, comma 206, della legge 662/96, gli interventi del documento unico di programmazione delle isole minori nonché i contratti d'area previsti per legge (Avellino e Salerno) e taluni protocolli aggiuntivi a contratti già in precedenza approvati.

comunitari. La sperimentazione ha riguardato particolarmente le Regioni dell'obiettivo n. 1, per le quali il Q.C.S. ed i programmi operativi erano stati all'epoca già approvati.

Tuttavia, desta non poche perplessità la prassi di individuare tra le fonti di copertura anche somme destinate ad alimentare i singoli POR²⁰. Ciò, infatti, si traduce in una predeterminazione di impiego non in linea con la tendenziale crescente autonomia regionale nel settore. Il parziale smobilizzo di tali somme successivamente disposto è, peraltro, sintomatico di una rimeditazione al riguardo²¹.

Con successive deliberazioni CIPE 84/2000 e 138/2000²², il piano di riparto è stato ritoccato ed esteso al 2003, sulla base della rimodulazione della spesa effettuata dalla legge finanziaria 2001 (Legge n. 388/2000).

I fondi statali destinati per il 2000 ad affluire direttamente ai sistemi economici regionali, pur sensibilmente minori rispetto a quelli del 1999, sono stati pari a oltre 8.000 miliardi di lire di cui il 49% per le imprese del Centro-Nord ed il 51% per quelle del Mezzogiorno. Il dato si riferisce agli interventi agevolativi approvati a livello centrale. I benefici con gli stessi finanziati sono stati territorialmente concentrati in Campania, Puglia e Sicilia. Per le Regioni settentrionali il primato spetta alla Lombardia, dove la quota di contributi più elevata è stata assorbita dalle grandi imprese.

Le gestioni regionali hanno comportato l'utilizzo di risorse inerenti alle funzioni delegate, confluite nel fondo unico regionale per incentivi alle attività produttive²³ e incrementate dalle sole Regioni Toscana (11.000 miliardi di lire) e Umbria (460 miliardi

²⁰ Le risorse da impiegare per il finanziamento dei patti territoriali già in istruttoria e delle procedure ex lege 488/92 nelle Regioni dell'obiettivo n. 1 sono pari a £. 5.125 miliardi, comprensivi sia di una quota di risorse addizionali derivanti dalla legge n. 208/98, sia di somme stanziare in relazione al Programma operativo nazionale "Sviluppo Industriale" (1.500 miliardi di lire) ed al corrispondente asse dei Programmi operativi regionali (500 miliardi di lire).

²¹ Con la deliberazione CIPE 138/2000 è stato disposto il recupero alla disponibilità regionale di 500 miliardi di lire destinate ai patti territoriali nel settore agricoltura.

²² La quota di riequilibrio è stata divisa in due tranches e maggiorata di 46.843 meuro a favore delle Regioni Marche ed Umbria colpite da eventi sismici

²³ Le risorse assegnate con destinazione vincolata sono confluite nel fondo unico per gli incentivi industriali, da istituire ed amministrare secondo le regole fissate dalla normativa regionale di recepimento (art. 6, d.lgs. 112/98).

Con successivo l'art. 7 del d. lgs. 443/99 a fini di razionalizzazione della spesa è stato stabilito che il fondo regionale debba includere le somme attribuite alle Regioni per qualsivoglia tipo di incentivo alle attività produttive, non solo relativo alle attività industriali ma anche a quelle artigianali e commerciali.