*QCS – Italia Regioni obiettivo 1 – Periodo di Programmazione 2000-06*
*Piano finanziario indicativo totale per asse prioritario*

*(Importi in milioni di Euro)*

| | Costo totale | Totale risorse pubbliche | Totale | Fesr | Fse | Feoga | Sfop | Totale | Stato | Regioni | Risorse private |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1=2+11 | 2=3+8 | 3=4+5+6+7 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8=9+10 | 9 | 10 | 11 |
| ***Risorse naturali*** | 9.575,677 | 7.511,677 | 3.844,665 | 3.062,604 | 79,000 | 703,061 | | 3.667,012 | 2.566,909 | 1.100,103 | 2.246,000 |
| ***Risorse culturali*** | 2.760,329 | 2,404,778 | 1.194,505 | 1.059,068 | 105,437 | 30,000 | | 1.210,273 | 847,190 | 363,083 | 355,551 |
| ***Risorse umane*** | 7.587,306 | 6.919,484 | 4.509,739 | 1.157,329 | 3.352,410 | | | 2.409,745 | 1.937,058 | 472,687 | 667,822 |
| ***Sistemi locali*** | 18.583,186 | 13.104,770 | 6.887,380 | 4.107,557 | 247,935 | 2.249,565 | 282,323 | 6.217,390 | 4.955,043 | 1.262,347 | 5.478,416 |
| ***Città*** | 2.045,547 | 1.766,334 | 884,410 | 800,777 | 83,633 | | | 881,294 | 617,347 | 264,577 | 279,213 |
| ***Reti e nodi serv.*** | 9.676,099 | 7.789,156 | 4.054,301 | 3.838,352 | 215,949 | | | 3.734,855 | 3.228,770 | 506,085 | 1.886,943 |
| **Ass.za tecnica** | 415,975 | 415,975 | 263,179 | 250,847 | 8,332 | | 4,000 | 152,796 | 132,454 | 20,342 | |
| **Totale** | 50.826,119 | 39.912,174 | 21.638,178 | 14.276,534 | 4.092,696 | 2.982,626 | 286,323 | 18.273,995 | 14.284,771 | 3.989,224 | 10.913,945 |
| ***di cui sostegno transitorio*** | 605,317 | 421,413 | 180,728 | 114,871 | 27,540 | 37,859 | 0,458 | 240,685 | 168,481 | 72,204 | 183,904 |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Il profilo programmatico annuo delle erogazioni, adottato dal I Comitato di sorveglianza del QCS, tenutosi il 7 novembre 2000 - riportato nella tabella che segue - tende ad attuare il nuovo programma in modo graduale, così da assicurare, da un canto, il contenimento della spesa nel primo triennio per raggiungere il suo massimo nel quarto e quinto anno del programma quando arriverà a maturazione operativa la nuova generazione di progetti, dall'altro, la graduale riduzione delle assegnazioni per evitarne una riduzione troppo brusca quando nel 2009 cesseranno le erogazioni del Programma comunitario.

| | | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| QCS 94/99 | Fondi strutturali | 5,8 | 4,7 | - | - | - | - | - | - | - | 10,5 |
| | Cofinanz. Nazionale | 3,7 | 3,2 | - | - | - | - | - | - | - | 6,9 |
| QCS 00/01 | Fondi strutturali | 0,6 | 2,2 | 3,4 | 6,3 | 7,5 | 8,3 | 8,1 | 6,7 | 3,3 | 46,4 |
| | Cofinanz. Nazionale | 0,5 | 1,8 | 2,9 | 5,3 | 6,4 | 7,0 | 7,1 | 5,9 | 2,9 | 39,8 |
| Totale | Fondi strutturali | 6,4 | 6,9 | 3,4 | 6,3 | 7,5 | 8,3 | 8,1 | 6,7 | 3,3 | 56,9 |
| | Cofinanz. Nazionale | 4,2 | 5,0 | 2,9 | 5,3 | 6,4 | 7,0 | 7,1 | 5,9 | 2,9 | 46,7 |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Dalla Relazione sull'andamento dell'economia nel 2000 e aggiornamento per il 2001, presentata dal Tesoro nell'aprile 2001, risulta che l'Italia, è riuscita d impegnare, complessivamente, sul bilancio comunitario il 90% delle risorse, contro il 57% medio europeo.

Va, peraltro, osservato che tali risorse risultano essere state impegnate per finanziare opere già in corso; infatti, in attesa degli studi di fattibilità assegnati alle Regioni, le nuove opere potranno essere finanziate a partire dal 2003, in occasione della prima riprogrammazione del QCS 2000-2006.

*1.6 Gli stanziamenti per il triennio 2001-2003.*

In attuazione di quanto programmato con il D.P.E.F. 2001-2004, la legge finanziaria n. 388/2000 ha previsto stanziamenti a favore delle aree depresse pari a 19.430 mld, ripartiti per grandi aggregati di spesa con delibera n. 138 del 21 dicembre 2000.

A favore delle attività produttive (incentivi e strumenti di programmazione negoziata) sono stati destinati circa 14.700 mld dei 19.430 complessivi. Di essi 7.500 mld sono stati

destinati al credito di imposta[9], 3.500 a favore delle agevolazioni alle attività produttive *ex lege* n. 488/1992 e circa 3.700 alla programmazione negoziata (per la specifica destinazione cfr. la tabella riportata nel paragrafo "patti territoriali"). Agli interventi infrastrutturali sono stati destinati circa 3.850 mld, dei quali 3.580 da utilizzare nell'ambito delle Intese istituzionali di programma fra lo Stato e le Regioni, ripartiti per circa l'85% nel Mezzogiorno e il 15% nel Centro-Nord. Un importo di circa 860 mld è stato infine destinato a iniziative nel campo della ricerca, della formazione e del lavoro per finanziare progetti di ricerca e di internazionalizzazione delle imprese e di formazione dei giovani.

*1.7 La nuova programmazione e gli strumenti per lo sviluppo.*

Nel corso degli anni 1999 e 2000 è stato definito il quadro di azione pubblica per la nuova programmazione e la riqualificazione degli investimenti nel Mezzogiorno.

In primo luogo, va ricordata la menzionata l'approvazione, da parte della Commissione UE, del nuovo QCS 2000-2006 per le Regioni italiane dell'Obiettivo 1 (decisione C (2000) 2050 del 1° agosto 2000). Inoltre, con la decisione della Commissione europea n. C (2000) 2327 del 27 luglio 2000, sono state approvate le mappe per gli aiuti e gli interventi nelle Regioni del Centro-Nord a cui si applica l'obiettivo 2 dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006.

Sul versante degli strumenti di intervento, sono state approvate nuove Intese istituzionali di programma e i relativi strumenti operativi - gli accordi di programma quadro (APQ) – e sono proseguite le operazioni di completamento delle opere incompiute e quelle connesse alla realizzazione di studi fattibilità.

Per lo sviluppo diretto a favorire lo sviluppo locale, permane la strategia della programmazione negoziata e quelle dell'incentivazione attraverso la leva fiscale.

*1.8 Le intese istituzionali di programma.*

Le intese istituzionali di programma tra lo Stato e le Regioni (legge n. 662/1996, art. 2, comma 203) costituiscono il quadro all'interno del quale vengono programmate le disponibilità specificatamente destinate alle aree depresse, le risorse ordinarie e quelle derivanti da strumenti già definiti (QCS, POR e programmazione negoziata), anche per realizzare l'obiettivo, definito nel D.P.E.F. 2000-2003, di destinare al Mezzogiorno circa il 30% delle risorse ordinarie nel prossimo settennio.

Le fonti di finanziamento degli Accordi di programma quadro (APQ) sono per il 78% provenienti da stanziamenti derivanti da leggi ordinarie (Piani Anas, autostrade e F.S.), il 2% da deliberazioni CIPE, il 5% dalle Regioni, il 2% da altri enti, il 6% dall'Unione europea e il 7% da privati.

Nel corso del 1999 e del 2000, sono state stipulate 16 intese e, in attuazione di esse, 53 Accordi di programma quadro (23 nel 1999 e 30 nel 2000), di cui 21 nel Mezzogiorno.

L'ammontare complessivo delle risorse finalizzate all'attuazione degli interventi inseriti nei APQ ammonta a circa 65.000 mld (40.000 per gli accordi del 1999, di cui 24.500 per interventi di ricostruzione post terremoto in Umbria e Marche e a 25.000 per gli accordi 2000). Di tali risorse, circa 11.500 sono destinate nel Mezzogiorno, pari al 17,7% del totale. Se si escludono gli interventi di ricostruzione per il terremoto in Umbria e Marche, la percentuale sale al 28,5%. Dei 65.000 mld complessivi, 49.000 mld sono costituiti da risorse ordinarie, di cui circa 1.270 mld sono impegnati sulle risorse specifiche per le aree depresse.

Una parte delle risorse assegnate alle intese istituzionali è stata destinata nel 2000, come nel 1999, ad opere di completamento nel Mezzogiorno. Si tratta di 673 mld (539 nell'anno precedente) da utilizzare per le opere commissariate ai sensi della legge n. 135/1997 (18 interventi di cui 17 nel Mezzogiorno) e per i nuovi completamenti selezionati con graduatoria e

[9] Cfr., sul credito d'imposta, il successivo paragrafo 16.20.

meccanismo premiale, costituiti da 231 interventi nel Mezzogiorno e 71 nel Centro-Nord. Quanto agli interventi localizzati nel Mezzogiorno, a novembre 2000, più della metà delle opere (124 su 231, per un ammontare di investimento pari a 1.600 mld su un totale di 2.557 mld) risultavano avviate, con verbale di aggiudicazione dei lavori relativo all'opera finanziata o a una sua parte. I migliori risultati si sono avuti in Calabria, con 40 opere su 49 e in Campania con 36 opere su 51. La tabella inserita nel paragrafo che segue illustra nel dettaglio lo stato dei completamenti.

L'investimento medio per singolo intervento, al netto del settore ricostruzione post terremoto, è di circa 23 mld.

Per il 2001-2002, dopo le risorse assegnate (3.500 mld) con la delibera CIPE n. 70/1998, in parte destinate alle opere di completamento, e quelle (3.500 mld) di cui alla delibera CIPE n. 44/99, con la delibera CIPE n. 14/2000, sono stati previsti stanziamenti per 4.500 mld da destinare a settori prioritari di investimento (ciclo acqua, riassetto idrogeologico, mobilità), per l'attuazione di interventi pluriennali da realizzare sul territorio regionale.

*1.9 Stato di attuazione dei completamenti.*

Per accelerare la realizzazione di opere pubbliche incompiute e avviare, contestualmente, la progettazione di nuovi interventi, il CIPE (con delibera 9 luglio 1998. n. 70) ha destinato 3.500 mld per intese di programma per: (a) investimenti in completamenti di opere pubbliche, selezionate secondo una graduatoria basata su parametri quantitativi di funzionalità e di fruibilità ( in aggiunta ad un gruppo di 18 interventi già individuati ex art. 13 della legge n. 135/1997); (b) studi di fattibilità, per il 3% dello stanziamento, selezionati attraverso un'apposita graduatoria.

Le risorse sono state ripartite per 3.000 mld di lire alle regioni del Mezzogiorno, per 150 alle Regioni Umbria e Marche, interessate dagli eventi sismici, per 350 miliari per le restanti Centro-Nord.

Complessivamente, 3.350 mld sono stati sono stati destinati a 18 opere commissariate, individuate dalla legge n. 135/1997 (340 mld circa) e a nuovi completamenti (2.915 mld) nonché circa 95 mld a studi di fattibilità.

Lo schema di ripartizione delle risorse prevedeva l'assegnazione, *ex ante,* del 70% dei fondi su base regionale a interventi selezionati sulla base di una graduatoria di merito appositamente definita e l'assegnazione del rimanente 30% secondo la posizione dei ogni Regione in quella stessa graduatoria, per premiare la qualità degli interventi ammessi al finanziamento (quota premiale).

Per quanto riguarda i tempi di realizzazione degli interventi rispetto alle scadenze fissate per la ripresa dei lavori (15 gennaio 2000 per le opere commissariate del Mezzogiorno e 13 aprile 2000 per quelle del centro-nord), le date di effettivo inizio risultano generalmente anteriori. Alla data delle verifiche, 10 interventi risultavano in corso e 3 sospesi. In ordine alla data di ultimazione dei lavori, i tempi contrattuali conducono, come limite massimo, ai primi mesi del 2003 se non interverranno eventi ostativi.

Sulla base della documentazione pervenuta all'UVER fino al mese di novembre 2000, risulta avviata circa la metà delle opere, pari al 59% dei finanziamenti.

Nel Mezzogiorno, a novembre 2000, risultano essere state avviate 124 opere su 231, pari al 62% dei finanziamenti; nel centro-nord, sono state avviate 23 opere su 71, pari al 35% dei finanziamenti.

| Regioni | Numero | Avviati finanziamento | Costo attualizzato opere da completare | Numero | Finanziamento CIPE |
|---|---|---|---|---|---|
| Abruzzo | 6 | 31.639 | 284.889 | 21 | 139.998 |
| Molise | 2 | 1.350 | 5.345 | 11 | 39.310 |
| Campania | 36 | 558.523 | 3.312.237 | 51 | 756.279 |
| Puglia | 16 | 102.801 | 670.843 | 54 | 340.098 |
| Basilicata | 1 | 25.000 | - | 8 | 92.000 |
| Calabria | 40 | 140.170 | 916.957 | 49 | 217.377 |
| Sicilia | 18 | 629.948 | 4.301.082 | 28 | 834.197 |
| Sardegna | 5 | 109.540 | 279.390 | 9 | 158.042 |
| *Mezzogiorno* | *124 (53,7%)* | *1.598.971 (62,0%)* | *9.770.743* | *231 (1000,0%)* | *2.577.301 (100,0%)* |
| Piemonte | 3 | 14.100 | 27.800 | 8 | 65.281 |
| Valle d'Aosta | 1 | 4.100 | 62.866 | 1 | 4.100 |
| Lombardia | 1 | 2.000 | 91.688 | 4 | 17.700 |
| Liguria | 2 | 32.374 | 815.278 | 3 | 41.624 |
| P.A. Bolzano | 0 | 0 | - | 1 | 3.550 |
| P.A. Trento | 1 | 1.324 | 5.100 | 2 | 2.224 |
| Veneto | 4 | 26.294 | 123.901 | 8 | 46.894 |
| Friuli V.Giulia | 1 | 4.758 | 129.000 | 5 | 32.029 |
| E.Romagna | 0 | 0 | - | 3 | 10.900 |
| Toscana | 8 | 21.304 | 81.48.856 | 14 | 49.540 |
| Lazio | 2 | 11.000 | 48.856 | 22 | 63.728 |
| *Centro-nord* | *23 (32,4%)* | *117.254 (34,7%)* | *1.385.958* | *71 (100,0%)* | *337.570 (100,0%)* |
| **Italia** | **147 (48,7%)** | **1.716.225 (58,9%)** | **11.156.701** | **302 (100,0%)** | **2.914.871 (100,0%)** |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

*1.10 Gli studi di fattibilità.*

Una delle cause principali dei ritardi nell'avvio e nell'attuazione delle opere pubbliche in Italia va ricercata nelle carenze dell'attività di progettazione, in particolare nell'assenza o nella scarsa qualità degli studi di fattibilità che dovrebbero essere realizzati all'inizio di ogni processo di progettazione, specie per valutare gli effetti economici, sociali ed ambientali degli interventi.

Per indurre le amministrazioni ad elaborare gli studi di fattibilità all'inizio di ogni processo progettuale complesso, è stato introdotto, nel QCS 2000-2006, un incentivo monetario. In tal senso, uno degli indicatori[10] per accedere alla riserva premiale del 4% è, infatti, il conseguimento di una quota di progetti dotati di studio superiore rispetto ai requisiti minimi previsti dalla legge Merloni.

La fase di selezione tecnica e amministrativa[11] si è conclusa con le deliberazioni CIPE 106 del 30 giugno 1999 e 135 del 6 agosto 1999, con le quali sono stati pubblicati gli elenchi

[10] Gli indicatori per l'assegnazione della riserva del 4% sono 8 e rispondono a tre diverse tipologie di criteri: A1. Efficacia; A.1.1 Realizzazione fisica; A.2 Gestione; A.2.1 Qualità del sistema di indicatori e delle procedure di monitoraggio; A.2.2 Qualità del sistema di controllo; A.2.3 Qualità dei criteri di selezione basati su analisi di fattibilità tecnico-economica; A.2.4 Qualità del sistema di valutazione *in itinere*; A.2.5 Qualità del sistema di valutazione degli effetti occupazionali; A.3 Attuazione finanziaria; A.3.1 Piano finanziario; A.3.2 Finanza di progetto.

[11] La selezione delle iniziative, a partire da una scheda di entrata presentata dalle Amministrazioni regionali e centrali, in ragione di un volume di proposte pari a oltre il doppio delle iniziative finanziabili, è stata effettuata sulla

(Centro- Nord e Mezzogiorno) di oltre 300 studi sulla base di una graduatoria e ammessi a cofinanziamento.

I trasferimenti delle risorse sono stati effettuati nel mese di maggio 2000 per le Amministrazioni centrali e nel mese di luglio per le Amministrazioni regionali. A partire dalla data di affidamento degli studi, le Amministrazioni hanno a disposizione otto mesi (studi di importo al di sotto di 200.000 ECU) o dodici mesi (studi di importo superiore), per l'invio dello Studio al CIPE.

A novembre 2000 risultano pubblicati i bandi di 159 studi, a cui si aggiungono 12 studi affidati con il ricorso a strutture tecniche interne. Si tratta di oltre la metà degli studi di importo superiore a 80 milioni (soglia sotto la quale è possibile l'affidamento diretto); 148 studi sono relativi al Mezzogiorno, 23 al Centro Nord.

Particolarmente avanti sono, nel Mezzogiorno, le regioni Molise, Basilicata e Calabria; nel Centro Nord, le regioni Veneto e Piemonte.

Gli studi in corso di affidamento con bando pubblico riguardano un importo di 181 mld.

*1.11 Gli strumenti per la promozione dello sviluppo imprenditoriale locale.*

Per la promozione dello sviluppo imprenditoriale locale sono state due le principali azioni finora promosse.

Da una parte, già con la legge finanziaria per il 1997 (legge n. 662/1996), si è fatto ricorso agli strumenti della cosiddetta programmazione negoziata, in particolare i patti territoriali e i contratti di programma. Ciò allo scopo di migliorare le condizioni di contesto, favorendo (specie attraverso i patti territoriali) la formazione dei dipendenti e lo sviluppo di relazioni tra le imprese operanti nelle diverse aree depresse e fra queste e le autorità locali, con lo scopo di rafforzare la loro capacità progettuale e accrescere la qualità dei servizi locali e promovendo (specie attraverso i contratti di programma) investimenti sull'innovazione e la ricerca.

D'altra parte, vi è la politica degli incentivi agli investimenti volta a compensare gli svantaggi localizzativi delle aree depresse. Si fa, in particolare riferimento agli incentivi di cui alle leggi n. 488/1992 e 341/1995. A tali strumenti, per effetto dell'art. 8 ella legge n. 388/2000, si affianca ora lo strumento del credito di imposta.

Nel complesso, come si evince dalla tabella che segue, il sostegno agli investimenti da strumenti di programmazione negoziata e da altri regimi di aiuto approvati nel 1999 è ammontato a circa 17.673 mld, includendo anche le azioni non destinate alle aree depresse.

Il contributo pubblico più significativo è rivolto alla concessione di aiuti di Stato a finalità regionale che – in deroga all'art. 87 del Trattato di Amsterdam, che considera incompatibili con il regime comunitario aiuti che possano risultare lesivi della concorrenza – è limitata alle aree caratterizzate da particolari condizioni di ritardo di sviluppo o declino industriale o aree rurali particolarmente vulnerabili, di cui si intenda favorire lo sviluppo economico.

A fronte dei 17.673 mld di agevolazioni previste tramite i regimi a titolarità delle amministrazioni centrali, l'investimento agevolato è stato pari, nel 1999, a circa 57.852 mld, di cui il 65% nel Centro-Nord e il 33,7% nel Mezzogiorno.

---

base di 9 indicatori e secondo un modello che garantiva ad ogni territorio regionale il finanziamento di un numero di proposte pari al 70 per cento delle risorse pre-assegnate su base territoriale. Il restante 30 per cento è stato assegnato su base premiale in ragione del punteggio assoluto riportato dalle iniziative su elenco nazionale.

*Sostegno agli investimenti: strumenti di programmazione negoziata e altri regimi di aiuto derivanti da leggi nazionali*

| Voci | Agevolazioni 1998 (1) | Agevolazioni 1999 | Invest.agevol. 1998 (3) | Invest.agevol. 1999 | Invest. fissi lordi 98 (2) | Invest. fissi lordi 99 | Erogazioni 1998 (4) | Erogazioni 1999 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Centro nord | 3.250 | 5.659 | 24.179 | 37.716 | 276.298 | 293.697 | 3.389 | 2.840 |
| Mezzogiorno | 5.349 | 10.624 | 12.880 | 19.529 | 79.936 | 82.493 | 6.619 | 4.172 |
| Totale (5) | 12.459 | 17.673 | 38.646 | 57.852 | 356.235 | 376.191 | 10.922 | 9.790 |

*Note: (1) Il dato si riferisce alle agevolazioni per investimenti approvate nell'anno, da erogare nell'arco di più anni a favore delle singole iniziative di investimento agevolato. (2) Il dato si riferisce al complesso dell'investimento agevolato in ciascun anno che si realizza in più anni a partire dall'approvazione delle agevolazioni. (3) Fonte Svimez, 2000. Il dato fornisce l'ordine di grandezza del complesso degli investimenti realizzati e non è direttamente confrontabile con gli investimenti agevolati nell'anno che si ripartiscono sull'arco di più anni (cfr. nota 1). (4) Le erogazioni in ciascun anno non costituiscono un di cui delle agevolazioni approvate nell'anno stesso poiché di norma corrispondono ad approvazioni anche di anni precedenti. (5) Il totale Italia include voci non ripartibili per macroaree.*

Fonte: Ministero dell'industria, Relazione sulle leggi e i provvedimenti delle attività economiche e produttive.

Il processo di attuazione degli interventi attraverso strumenti di programmazione negoziata si articola in quattro fasi: destinazione da parte del CIPE dei fondi stanziati dalla legge n. 208/1998 e dalle leggi finanziarie 1999 e 2000; selezione degli interventi attraverso un processo valutativo attuata dalle amministrazioni centrali, quali il Tesoro per i patti territoriali e i contratti di programma, e il Tesoro, Industria, Lavoro e Presidenza del Consiglio dei Ministri per i contratti di area; erogazione dei fondi; spesa da parte dei soggetti locali, privati o misti.

La tabella che segue, aggiornata ad ottobre 2000, mostra la destinazione delle risorse fra gli strumenti di programmazione negoziata.

*Risorse per anno di competenza assegnate dal CIPE (1998-2002) per la programmazione negoziata (1)*

| | 1988 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 1998-2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Totale in mld | 1.081,9 | 2.539,7 | 3.618,6 | 4.353 | 2.053 | 13.646,2 |
| Patti territoriali nazionali | 495,9 | 1.644,2 | 1.472,6 | 1.594 | 1.105 | 6.311,7 |
| Contratti d'area | - | 650 | 1.256,0 | 1.227 | 587 | 3.720,0 |
| Contratti di programma | 586,0 | 245,5 | 890,0 | 1.532 | 361 | 3.614,5 |

*(1)Non risultano inclusi i contratti di programma (compresi i mutui x art. 10 ella legge) finanziati con la legge n. 64/1986, pari per il998 a 293 mld, per il 1999, a 239 mld, per il 2000, a 287 mld, per un totale di 819 mld. Sono incluse le risorse derivanti dal Fondo per le aree depresse e le risorse derivanti dal confinanziamento nazionale e comunitario ai patti territoriali.*

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Conclusa la fase di selezione da parte delle amministrazioni centrali, ad ottobre 2000, sono state disposte le seguenti destinazioni finanziarie.

*Impegni assunti (concessioni) per tipologia e per anno di competenza*

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 1998-2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Totale | 1.076 | 2.540 | 3.453 | 3.890 | 1.545 | 12.504 |
| Patti territoriali nazionali | 490 | 1.644 | 1.473 | 1.594 | 1.137 | 6.338 |
| Contratti d'area | - | 650 | 1.090 | 1.014 | 408 | 3.162 |
| Contratti di programma | 586 | 246 | 890 | 1.282 | - | 3.004 |

*Non sono inclusi i contratti di programma finanziati con la legge n. 64/1986, come indicato nella nota alla tabella precedente I dati non includono circa 56 mld precedentemente impegnati per contratti di programma e oggetto di revoca. I dati includono, per l'anno 2001, circa 706 mld per contratti di programma relativi ad impegni sospesi, in attesa di definizione. Il dato cumulato relativo ai patti (6.338 mld) include, a meno di approssimazioni, oltre a 4.225 mld per i 61 patti attivi, anche 1.512 mld concessi ai patti territoriali del bando del 10 ottobre 1999 e i primi 600 mld concessi per i cd. "patti agricoli" del bando del 15 maggio 2000.*
Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Delle predette risorse, sono state considerate "attive", ossia in grado di trasferire risorse finanziarie all'economia, quelle che hanno prodotto pagamenti nel 2000. Non sono state considerate "attive" le risorse che potranno produrre pagamenti nel 2001 (relativi ad alcuni contratti di programma sottoscritti nell'agosto 2000, ai nuovi patti territoriali e ai cosiddetti "patti agricoli", di recente approvazione, nonché alla rimodulazione di parte delle risorse dei patti di prima generazione) e precedenti impegni sospesi o oggetto di revoca non ancora rimodulati.

Secondo valutazioni rese dallo stesso Ministero del tesoro, nel periodo compreso tra gennaio 1998 e ottobre 2000, in assenza di ritardi da parte della Amministrazione centrale, autorità locali e imprese, a fronte di circa 7.900 mld di impegni attivi per la programmazione negoziata (che escludono le risorse relative ai patti comunitari, regolati da un diverso meccanismo di erogazione, consistente nel diretto trasferimento di risorse al soggetto responsabile che provvede al trasferimento ai destinatari secondo lo stato di avanzamento delle iniziative) le disponibilità finanziarie teoricamente erogabili sarebbero dovute ammontare a 4.200 mld di lire. La massa finanziaria effettivamente erogata, come esposto nella tabella che segue, è stata invece pari a circa 2.050 mld (49% delle risorse potenzialmente erogabili alla stessa data). La differenza tra erogazioni effettive e tiraggio potenziale – che sconta l'imprecisione connaturata all'applicazione di valori medi di durata per ciascuna tipologia di tale strumento – può essere ascritta all'iniziale forte ritardo dell'Amministrazione centrale (come anche rilevato nella deliberazione della Corte dei conti n. 98/2000) e in parte ai successivi ritardi accumulatisi in sede locale da parte pubblica e privata.

Peraltro, l'analisi disaggregata relativa ai singoli strumenti mostra che i ritardi non sono generalizzati; infatti, a fronte del dato medio del 49% di pagamenti, dato più ridotto se si considerano i soli patti territoriali (42% di pagamenti), vi sono realtà diversificate, come chiarito nel prosieguo.

*Erogazioni e somme erogabili a ottobre 2000*

| | Impegno attivo complessivo (1) | Stima risorse erogabile all'ottobre 2000 (2) | Risorse erogate all'ottobre 2000 | Quota delle erogazioni rispetto alle risorse erogabile |
|---|---|---|---|---|
| Patti territoriali nazionali | 3.038 | 1.300 | 549 | 42,2 |
| Contratti d'area | 3.104 | 1.368 | 803 | 58,6 |
| Contratti di programma | 1.770 | 1.516 | 678 | 44,7 |
| Totale | 7.912 | 4.184 | 2.030 | 48,5 |

*(1) L'impegno attivo è quello che poteva produrre effettiva erogabilità di risorse all'ottobre 2000. L'ammontare degli impegni è determinato: per i patti territoriali di prima generazione, sulla base dei decreti emessi a favore dei singoli interventi finanziati al netto delle risorse oggetto di rimodulazione e destinate ad anni successivi a quelli considerati; per i patti territoriali di seconda generazione, sulla base dei decreti di approvazione complessiva di singoli patti con istruttoria positivamente conclusa; per i contratti d'area e i protocolli aggiuntivi già sottoscritti, l'ammontare degli impegni è costituito dal complesso degli importi posti a carico della finanza CIPE all'atto della loro sottoscrizione; per i contratti di programma, gli impegni sono costituiti dai valori riportati nei contratti sottoscritti, non oggetto di revoca o sospensione.*

*(2) La quota dell'agevolazione erogabile in ciascun periodo è stimata ipotizzando che l'agevolazione complessiva si distribuisca uniformemente lungo il periodo di durata degli strumenti complessivamente considerati, senza tenere conto dell'effettivo avvio delle iniziative incluse in ciascuno strumento. Per ciascuno strumento infatti, viene considerata come data di avvio di operatività, quella di inizio dello strumento complessivamente considerato (il singolo patto o il singolo contratto). L'agevolazione erogabile all'ottobre 2000 corrisponde così ad una quota teorica dell'agevolazione complessiva proporzionale al periodo trascorso dall'inizio di operatività di ciascuno strumento e pertanto sovrastima sistematicamente l'erogabilità effettiva non considerando le riduzioni derivanti da singole iniziative non avviate o in ritardo di attuazione. La durata media teorica delle iniziative all'interno di ciascuno strumento è pari a 2,75 anni per i patti territoriali nazionali e i contratti d'area e 4 anni per i contratti di programma.*

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Sulla base di chiarimenti forniti dal Tesoro, il confronto effettuato ai fini della valutazione dell'efficienza delle erogazioni, è stato fatto non su tutto l'investimento, bensì sulla *tranche* prevista nell'anno.

Con la delibera CIPE 138/00 del 21 dicembre 2000, sono stati destinati alla programmazione negoziata, complessivamente 3.707 mld, modulati come segue: 50 mld nel 2001, 1.500 mld nel 2002 e 2.157 nel 2003.

*1.12 I patti territoriali.*

I patti territoriali già attivi sono 61, per circa 4.225 mld di impegni (che includono circa 193 mld per i patti territoriali di prima generazione oggetto di rimodulazione a favore degli stessi) e circa 900 mld di erogazioni. Ne fanno parte: (a) 12 patti cosiddetti di prima generazione, approvati tra il 1996 e il 1997, ma divenuti operativi solo a partire dal 1998; (b) 39 patti cosiddetti di seconda generazione, poiché approvati sulla base di una diversa procedura di selezione a seguito di due bandi pubblici emanati nel 1998 e divenuti operativi nel 1999; (c) 10 patti cosiddetti per l'occupazione, approvati a fine 1998, a seguito di una procedura promossa dalla Commissione europea (di cui 8 patti territoriali che usufruiscono di cofinanziamento comunitario – c.d. patti europei o patti per l'occupazione e 2 patti, che se pur finanziati con sole risorse nazionali, ne seguono le procedure) e operativi dal 1999.

Come è noto, per accelerare l'operatività dei patti, con la delibera CIPE 21 marzo 1997, a differenza di quanto avveniva in precedenza (allorché, dopo l'approvazione del patto, seguiva l'emanazione sia di un decreto provvisorio di concessione unico per l'intero patto, sia di singoli decreti di concessione per ciascuna delle iniziative partecipanti al patto, con erogazioni disposte tramite specifici mandati di pagamento per ciascuna iniziativa): (a) le approvazioni dei patti di seconda generazione sono disposte con un unico decreto complessivo per tutto il patto; (b) le istruttorie sono affidate ad istituti bancari convenzionati; (c) le erogazioni sono effettuate direttamente dalla Cassa depositi e prestiti su richiesta dei soggetti responsabili locali.

Va evidenziato che nel corso del 2000 è stata ridisegnata la normativa relativa alla concessione delle agevolazioni tramite locazione finanziaria (delibera CIPE 22 giugno 2000, n.

69); inoltre, con decreto ministeriale 31 luglio 2000, n. 320[12] è stato approvato il regolamento concernente "Disciplina per l'erogazione delle agevolazioni relative ai contratti d'area e ai patti territoriali", che ridefinisce ruoli e compiti dei soggetti responsabili dei patti allo scopo di rafforzarne in prospettiva il carattere di agenzie di sviluppo.

L'analisi dello stato di attuazione dei patti rivela che, oltre al permanere di una certa variabilità nella data di avvio di operatività (coincidente con la consegna da parte del patto del protocollo alla Cassa Depositi e prestiti), si riscontra una rilevante variabilità nella quota di iniziative effettivamente avviate all'interno dei patti operativi. Più in particolare, nel caso dei 51 patti territoriali finanziati con procedura nazionale (che in media risultano avere erogato a ottobre 2000, il 42% delle risorse erogabili), si riscontra ad esempio che 10 patti si collocano su una quota superiore al 60%, mentre 9 patti si collocano su una quota inferiore al 10%.

Nel 2000, si è concluso l'iter procedurale per 28 patti che hanno partecipato al bando del 10 ottobre 1999. Per 21 di essi, a seguito della delibera CIPE 4 agosto 2000, può essere attivato il finanziamento di iniziative imprenditoriali per complessivi 859 mld. Per i restanti 7, l'attribuzione dei 394 mld di risorse è in corso di definizione. E' stata previsita, inoltre, una disponibilità finanziaria di circa 360 mld sulle risorse per le aree depresse 2001 per il finanziamento di altri 7 patti che hanno concluso l'istruttoria nel 1999.

I patti approvati nel 2000 prevedono interventi per lire 3.077 mld, di cui 1.993 a carico dello Stato, e una ricaduta occupazionale di 16.772 addetti, di cui 10.992 di nuova creazione.

I 21 patti prevedono 2.164 mld di investimenti (di cui 1.118 a carico dello Stato e 323 delle Regioni). L'occupazione stimata è di 11.265 addetti, di cui 7.465 di nuova creazione. Oltre il 55% degli investimenti finanzia gli 11 patti previsti in Sicilia (558 mld) e in Sardegna (248 mld).

Va tenuto, infine, presente che la definizione dei nuovi progetti già esistenti e di nuovi progetti di patto avverrà nel prossimo futuro in coerenza con il consolidarsi dei processi di regionalizzazione dello strumento previsto dal d.lgs. n. 112/1998.

I dati aggiornati al 31 dicembre 2000, e cioè a quattro anni dalla approvazione dei patti di prima generazione, mostrano che risultano attive 347 iniziative, rispetto alle 435 iniziali, con investimenti per 980,2 mld, con un onere per lo Stato di 715,5 mld e un'occupazione di 8.284 addetti di cui 5.479 di nuova creazione. Le erogazioni erano pari a 223,8 mld, pari al 31,3% delle risorse assegnate dal Cipe. I pagamenti sono state di 79,5 mld, di poco superiori a quelle del 1999 (76,1 mld). A livello territoriale i migliori livelli di rogazione spettano a Nuoro (58%), Enna (57%) e Lecce (50%).

La tabella che segue espone la situazione dei patti di prima generazione a fine 2000.

[12] Al fine di garantire il proficuo avvio della nuova fase della programmazione negoziata, nel quadro della riforma dei relativi strumenti, il CIPE ha adottato, con delibera 17 marzo 2000, n. 31 (Gazzetta Ufficiale 31 maggio 2000, n. 125), disposizioni transitorie in materia di programmazione negoziata e di velocizzazione dei contratti d'area. Successivamente, il CIPE ha adottato, con delibera 22 giugno 2000, n. 69 (Gazzetta Ufficiale 22 agosto 2000, n.195), disposizioni in materia di programmazione negoziata e modifiche alla delibera n. 16 del 15 febbraio 2000 e alla suddetta delibera n. 31 del 17 marzo 2000. E' stato poi emanato il regolamento di cui al decreto citato nel testo 31 luglio 2000, n. 320 (Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale 7 novembre 2000, n. 260), ai sensi dell'art. 2, comma 207 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, come modificato dall'art. 43, comma 2 della legge 17 maggio 1999, n. 144.

*Situazione patti di prima generazione fine 2000 - Iniziative attive imprenditoriali e infrastrutturali*

*(in miliardi di lire)*

| Patto | Numero | Agevolazioni (onere a carico dello Stato) | Erogazioni 1998 | Erogazioni 1999 | Erogazioni 2000 | Erogazioni totali | Occupati previsti |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Benevento | 15 | 95,4 | 9,8 | 7,6 | 19,9 | 37,3 | 279 |
| Caserta | 14 | 57,8 | - | - | 2,3 | 2,3 | 282 |
| Miglio D'Oro | 21 | 39,5 | - | 1,6 | 7,3 | 8,9 | 326 |
| Brindisi | 35 | 61,2 | 5,4 | 13,7 | 1,7 | 20,8 | 427 |
| Lecce | 74 | 85,0 | 11,5 | 14,1 | 16,8 | 42,4 | 1.620 |
| Vibo Valentia | 27 | 74,9 | 0,1 | 9,2 | 3,5 | 12,8 | 286 |
| Caltanissetta | 37 | 65,4 | - | 9,7 | 6,5 | 16,2 | 486 |
| Enna | 20 | 79,5 | 36,2 | 3,7 | 5,2 | 45,1 | 361 |
| Madonie | 42 | 35,6 | - | 2,3 | 5,1 | 7,4 | 327 |
| Palermo | 28 | 69,7 | 2,9 | 5,0 | 1,0 | 8,9 | 689 |
| Siracusa | 22 | 33,9 | 2,3 | 3,0 | 6,2 | 11,5 | 313 |
| Nuoro | 12 | 17,6 | - | 6,2 | 4,0 | 10,2 | 83 |
| Totale | **347** | **715,5** | **68,2** | **76,1** | **79,5** | **223,8** | **5.479** |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

I patti 39 di seconda generazione (di cui 19 nel Centro-Nord e 20 nel Mezzogiorno) sono stati approvati con le graduatorie di febbraio e giugno 1999, per un ammontare di 6.099 mld, con un onere per o Stato di 2.472 mld e una ricaduta occupazionale prevista di 21.680 nuovi occupati.

Le erogazioni sono state pari al 15% delle risorse assegnate. Nel Mezzogiorno le erogazioni sono state pari al 20% (con punte del 36% per Avellino 35% per Lamentino e 32% per Messina), mentre nel Centro-Nord sono si sono fermate al 9,4%.

La tabella che espone la situazione complessiva dei 39 patti di II generazione.

*Tabella aggiornata al 31 dicembre 2000*

| | Numero iniziative | Investimento complessivo in mld di lire | Agevolazioni (oneri per lo Stato) | N. occupati aggiuntivi previsti a regime | N. occupati totali previsti a regime | Erogazioni in mld di lire |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 933 | 2.190,5 | 1.410,0 | 10.379 | | 283,4 |
| Totale | 2.090 | 6.098,7 | 2.472.092 | 21.680 | 143.433,5 | 383,3 |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

Quanto al ruolo dei soggetti responsabili dei patti, con la delibera CIPE 119/2000 del 2 novembre, allo scopo di valorizzarne la funzione, sono stati destinati 75 mld per la creazione dello sportello unico, anche per enfatizzare il ruolo di agenzia di sviluppo locale e per dare una maggiore efficacia e rapidità all'avvio di nuove iniziative industriali.

Oltre ai patti nazionali, vanno ricordati quelli "per l'occupazione", di cui 8 finanziati nell'ambito QCS 94/99 per le Regioni obiettivo 1. L'occupazione prevista è di 5.204 addetti; gli impegni sono stati di 800 mld.

Altri due patti (Appennino centrale e Abruzzo), non ricadenti nell'ambito delle Regioni obiettivo 1 sono stati interamente finanziati dallo Stato.

Le risorse impegnate sono state pari al 36% (45,6% per i patti situati nelle Regioni fuori obiettivo 1 e 33,5% per quelle ricadenti nel Mezzogiorno).

La tabella che segue espone le risorse finanziarie appostate dalle finanziarie 2000 e precedenti e quelle previste dalla legge n. 388/2000 per sostenere i patti territoriali.

*Finanziamento patti territoriali - Delibera n. 138 del 21 dicembre 2000*

| Patti territoriali (tipologia) | Risorse L.F. anno 2000 e precedenti | Risorse L.F. 2001 | TOTALE |
|---|---|---|---|
| Patti "generalisti" (istruttoria conclusa nel 1999; finanziamento integrale) | | 360 ca. | 1.451 ca. |
| Patti "generalisti" (istruttoria avviata entro il 31 maggio 2000; solo iniziative imprenditoriali) * | | 1.091 ca. | |
| Patti "generalisti" (bando 10 ottobre 1999 con supplemento istruttorio conclusosi nel 2000; solo iniziative imprenditoriali) | 853 ca. | | 853 ca. |
| Patti "specializzati" in agricoltura e pesca (solo iniziative imprenditoriali) | 394 ca. | | 394 ca. |
| | 600 ca. | 1.616 ca. | 2.216 ca. |
| Totale | 1.847 | 3.067 | **4.914** |

*Tra tali patti sono compresi quelli ricadenti in zone sismiche (eventi 1997) ed alluvionate (calamità dell'autunno 2000), per i quali si finanzieranno, nel limite delle risorse disponibili, anche le infrastrutture.*
Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

*1.13 Deliberazione della Sezione del controllo n. 98/2000: gli esiti dell'indagine sullo stato di attuazione dei patti territoriali.*

Con la deliberazione n. 98/2000 del 19 ottobre, la Sezione del controllo, nell'ambito del programma dei controlli sulla gestione del bilancio ha valutato lo stato di realizzazione dei patti territoriali, aggiornato fino a tutto il primo semestre 2000[13].

I risultati dell'indagine hanno rivelato che, a fronte di una copertura finanziaria, nel triennio 1996/98, assicurata, da una ricognizione del CIPE alla data del 19 febbraio 1999, per complessivi 3.828,4 mld, l'effettiva utilizzazione delle risorse è iniziata solo nel corso del 1998 con erogazioni limitate per quell'anno, secondo la risposta fornita dall'Amministrazione alla data del 4 aprile 2000, per i patti di prima generazione, a 68,24 mld.

Per quanto riguarda i patti di seconda generazione, la situazione percentuale si presenta ancora meno positiva, essendo l'erogazione iniziata solo nel corso del 1999 e solo per alcuni di essi. Il più elevato tasso di erogazione si riferisce al patto Lametino, poco sopra un terzo del contributo statale.

Dalle percentuali elaborate sulla base dei dati aggiornati alla stessa data, si ricava che la media dei pagamenti per i patti di prima generazione è stata pari al 21,64%; per i patti di seconda è ferma al 7,42%.

Va sul punto peraltro evidenziato che la misurazione delle erogazioni effettuate costituisce uno soltanto degli indicatori idonei a valutare il livello di efficacia delle iniziative avviate con i patti, dovendosi tenere conto degli occupati effettivi su quelli originariamente programmati nonché delle infrastrutture avviate. A tal ultimo proposito, risulta dalla deliberazione citata che su 40 iniziative infrastrutturali, in 24 patti censiti dal Ministero dell'industria, al 31 dicembre1999, risultavano avviate (ma non completate) solo due iniziative infrastrutturali.

Per quanto concerne lo stato d'avanzamento dei patti territoriali cofinanziati sui fondi comunitari, anche se la percentuale d'erogazione si aggira a poco più di un quarto del previsto, i tassi di pagamento sono notevolmente vicini a quelli d'erogazione, il che denoterebbe un'azione efficace ed efficiente, almeno dopo la definizione istruttoria che precede l'erogazione medesima.

[13] E' in corso di elaborazione una ulteriore indagine, da parte della Sezione del controllo, sull'andamento dei patti territoriali.

Per la prima categoria di patti, a fronte di oltre il cinquanta per cento delle erogazioni per il patto territoriale di Enna, si pone la sostanziale assenza di erogazioni per il patto di Caserta, e solo per due patti si supera un terzo delle erogazioni previste.

L'indagine ha, in proposito, evidenziato il lungo arco temporale intercorso tra l'iniziale indicazione programmatica di risorse nazionali - contenuta nella legge n. 549/1995 (finanziaria '96) - e l'effettiva erogazione delle risorse - iniziata per i patti di prima generazione solo nel primo semestre 1998 e per quelle di seconda nel secondo semestre 1999.

Dalle relazioni semestrali dei responsabili dei patti, si rileva come il fenomeno delle rinunce sia consistente, il che, se da un lato costituisce un indice del grado di successo delle iniziative, da valutare in sede territoriale e nazionale, dall'altro pone il problema dell'efficacia dei modi e dei tempi di riutilizzo delle disponibilità rivenienti dalle rinunce medesime.

Inoltre, per ciò che riguarda l'economicità, in particolare per i patti di seconda generazione, risulta accertato come il ricorso a soggetti esterni costituisca, alla data della risposta fornita dall'Amministrazione, un costo aggiuntivo non compensato da alcun ritorno degli obiettivi prefissati per le iniziative.

Con riguardo alle predette risultanze, il Ministero ha rappresentato come la rilevata scarsa efficienza nella realizzazione complessiva dei patti non sarebbe da ricondurre alla responsabilità degli uffici dell'Amministrazione centrale, in quanto le funzioni amministrative sono state trasferite al sistema bancario, permanendo al Ministero le sole funzioni di assegnazione delle risorse, che per l'erogazione delle risorse ai singoli beneficiari si avvale della Cassa Depositi e prestiti.

Particolarmente consistente, nella fase istruttoria dei patti, è stato il ricorso alle consulenze esterne, allo scopo di valutare, fra l'altro, se si sia tenuto nel dovuto conto l'art.7, ultimo comma del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, ai sensi del quale il ricorso a soggetti estranei è consentito solo per esigenze cui le Amministrazioni non possano far fronte con personale in servizio; al riguardo, il rappresentante dell'amministrazione ha precisato che "il ricorso stesso è giustificato dalla necessità di ricorrere a personale specializzato e dalla mole di lavoro che si prevedeva si sarebbe creata in uno spazio di tempo ristretto".

Per quanto concerne in particolare i controlli ministeriali, di rilevante interesse si presentano i rapporti di verifica dell'UVER; tali rapporti costituiscono, per l'amministrazione, l'unica fonte di controllo diretto della gestione dell'iniziativa per monitorare l'andamento dei patti.

Dal contenuto dei provvedimenti CIPE, si ricava infatti che prima del 9 luglio 1998, data della deliberazione dell'accelerazione delle attività istruttorie dei dodici patti territoriali di prima generazione - ma, in realtà, prima del 5 settembre 1998, data di pubblicazione di quest'ultima deliberazione sulla G.U. - le istruttorie concernenti i dodici patti territoriali di prima generazione non erano state ancora espletate e ad esse dovevano essere applicate - per le parti compatibili - le procedure previste per i patti di seconda.

Le modifiche adottate *in itinere* anche per i patti di prima generazione non hanno peraltro determinato un'accelerazione significativa delle istruttorie. Medesima considerazione può farsi per le modalità istruttorie delineate per le altre due tipologie di patti territoriali.

I termini di presentazione delle relazioni relative ai dodici primi patti sono ampiamente e in molti casi infruttuosamente scaduti, come anche quelli del primo semestre relativi ai successivi 39.

Il fatto che tali relazioni non siano state presentate, oppure siano state presentate con molto ritardo, ha sostanzialmente impedito all'Amministrazione di disporre di uno dei più rilevanti elementi di verifica sia dell'andamento sia dei risultati e delle azioni di monitoraggio svolte da parte del Soggetto responsabile nonché dello stato di disponibilità delle risorse non utilizzate per i primi dodici patti, eventualmente al fine di verificare la disponibilità delle risorse non utilizzate per rimodulare quelle da trasferire.

*1.14 I contratti di programma.*

Attraverso i contratti di programma[14] – che costituiscono lo strumento attivo da maggior tempo, in quanto fu introdotto con la legge n. 64/1986 – nel periodo 1988-1999, sono stati avviati investimenti per circa 21.000 mld, con un onere a carico dello Stato di oltre 10.000 mld e una occupazione coinvolta di circa 80.000 unità, di cui circa 28.000 di nuova assunzione.

I contratti di programma di prima generazione sono tutti completati. Sono ora in fase di ultimazione le verifiche per l'accertamento della rispondenza degli investimenti realizzati ai progetti approvati, del raggiungimento degli obiettivi economico-finanziari e occupazionali.

Sono in via di completamento le attività di investimento previste dagli interventi di seconda generazione.

I contratti di terza generazione hanno presso avvio nel 2000, dopo il riavvio dello strumento reso possibile dalla disponibilità di risorse da dedicare al varo di nuovi progetti e dall'approvazione da parte della Commissione UE, nel luglio 2000, del necessario regime di aiuto. In particolare, il Tesoro ha posto attenzione agli effetti delle azioni sulle potenzialità di sviluppo locale sulla produttività e sulla competitività dei settori interessati, sulla diffusione di nuove tecnologie, sul sistema infrastrutturale e ambientale coinvolto, nonché alla sostenibilità economico-finanziaria dei progetti e alla loro immediata realizzabilità tecnico-amministrativa

Su tali basi sono stati approvati dal CIPE 7 nuovi contratti con un impegno, a partire dal 2001, di 481 mld, come esposto nella tabella che segue.

*Contratti di programma 2000– Aggiornamento ottobre 2000*

*(in miliardi)*

| | Investimenti previsti | Onere Stato | Cofinanziamento regionale | Occupazione prevista |
|---|---|---|---|---|
| Pirelli | 135,226 | 38,11 | 38,11 | 280 |
| S.A.M. | 102,001 | 41,285 | 26,203 | 298 |
| Bosch | 383,944 | 211,347 | | 390 |
| 7C Italaia | 30,508 | 12,376 | | 763 |
| T.C.T. | 189,044 | 105,884 | | 670 |
| Madia Diana | 95,258 | 62,353 | | 282 |
| ATI/E-sud | 20,07 | 10,092 | | 36 |
| Totale | 956,051 | 481,447 | 64,313 | 2.719 |

Fonte: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

[14] In materia di contratti di programma, i provvedimenti adottati dal Tesoro hanno riguardato:

- l'approvazione del contratto di programma tra il Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica e il Consorzio di PMI "Madia Diana" per la realizzazione di un microdistretto agroalimentare da realizzarsi all'interno dello stabilimento "ex Alco Palmera" e nell'area ASI circostante (delibera CIPE 25 maggio 2000, n. 54, in Gazzetta Ufficiale 25 luglio 2000, n. 172);
- l'approvazione dell'aggiornamento del contratto di programma tra il Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica e il gruppo "Telit Mobile Terminals S.p.A." (già "Terital") (delibera CIPE 25 maggio 2000, n. 52, in Gazzetta Ufficiale 25 luglio 2000, n. 172);
- l'approvazione dell'assetto finale del piano progettuale di cui al contratto di programma sottoscritto, il 14 aprile 1992, tra il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e il gruppo "Barilla" (delibera CIPE 4 agosto 2000, n. 97, in Gazzetta Ufficiale 16 novembre 2000, n. 268);
- l'approvazione dell'assetto finale del piano progettuale di cui al contratto di programma sottoscritto, il 3 aprile 1991, tra il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e l' "E.N.I." (delibera CIPE 4 agosto 2000, n. 99, in Gazzetta Ufficiale 16 novembre 2000, n. 268);
- la risoluzione del contratto di programma tra il Ministero del Bilancio e della programmazione economica e la "Stoppani Crotone S.r.l.", approvato con delibera CIPE del 26 gennaio 1996 (delibera CIPE 4 agosto 2000, n. 99, in Gazzetta Ufficiale 16 novembre 2000, n. 268);
- la proroga del contratto di programma stipulato tra il Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica e la "Unica S.c.r.l." (delibera CIPE 4 agosto 2000, n. 98, in Gazzetta Ufficiale 16 novembre 2000, n. 268).

Con la delibera CIPE del 21 dicembre 2000, è stato previsto che il trasferimento di risorse finanziarie avverrà in due fasi: la prima concerne i contratti agricoli e agroindustriali e successivamente, entro il primo semestre 2001, si avrà l'estensione agli altri settori. Va inoltre evidenziato che per effetto del d.lgs. n. 300/1999, concernente gli accorpamenti di competenze dei ministeri, è previsto che le funzioni di programmazione, coordinamento e di verifica degli interventi vadano in capo al Ministero dell'economia e delle finanze, mentre la parte di gestione ed attuazione degli strumenti vadano al Ministero delle attività produttive.

*1.15 I contratti d'area.*

I contratti d'area (art. 2, comma 203, legge n. 662/1996) rispondono all'esigenza di promuovere l'insediamento di nuove iniziative imprenditoriali in aree di crisi.

Le erogazioni effettuate sugli strumenti attivi, ammontano a circa 803 mld; esse rappresentano il 58% del totale erogabile al momento del calcolo di tale percentuale.

Nel corso del 2000, sono stati sottoscritti due nuovi contratti d'area: Montalto di Castro (per il quale non sono previsti finanziamenti con risorse pubbliche) e Salerno. In essi si prevede la realizzazione di investimenti per complessivi 124 mld e 418 nuovi addetti. Cumulati con 15 contratti e gli 8 protocolli aggiuntivi già attivi, si giunge così ad un ammontare totale degli investimenti per oltre 5.200 mld con finanziamenti su fondi CIPE per quasi 3.200 mld (quasi 3.600, considerando il totale delle risorse pubbliche) ed un'occupazione aggiuntiva prevista a regime di oltre 16.700 unità.

Le erogazioni, iniziate a partire dalla seconda metà del 1999, risultano a fine 2000 pari a 827 mld, pari al 26,7% dei fondi stanziati dal CIPE. Tale quota è diversificata per i diversi contratti d'area, con punte del 48% per Gela e del 42% per Agrigento.

La tabella che segue espone la situazione dei contratti d'area a fine 2000.

*Situazione al 31 dicembre 2000*

| Contratto | *N. Iniziative* | *Investimenti* (mld di lire) | *Agevolazioni assegnate* | | *Occupati* | *Erogazion 1999i* | *Erogazioni 2000* | *Erogazioni totali* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Fondi CIPE (mld di lire) | Altri (mld di lire) | *Previsti a regime* | *in mld di lire* | *in mld di lire* | *in mld di lire* |
| La Spezia | 13 | 111,4 | 22,1 | 0,4 | 233 | - | 0,6 | 0,6 |
| Terni Narni Spoleto | 34 | 276,6 | 52.,8 | 13,8 | 1.848 | 0,7 | - | 0,7 |
| Montalto di Castro | n.d. | 18,0 | - | - | 135 | - | - | - |
| Molise interno | 37 | 391,5 | 154,7 | 38,8 | 1.373 | 0,5 | 32,7 | 33,2 |
| Aiola | 5 | 298,8 | 248,6 | - | 656 | - | 80,2 | 80,2 |
| Molise interno | 14 | 533,2 | 279,4 | 61,4 | 1.035 | - | 10,0 | 10,0 |
| Salerno | 11 | 105,7 | 59,0 | - | 283 | - | - | - |
| Manfredonia | 85 | 1.407,9 | 953,5 | 47,7 | 3.949 | 180,0 | 50,1 | 230,1 |
| Potenza | 30 | 301,8 | 262,5 | - | 1.235 | 19,9 | 74,1 | 94,0 |
| Crotone | 64 | 628,8 | 400,3 | 108,2 | 1.921 | 80,6 | 19,2 | 99,8 |
| Gioia Tauro | 18 | 136,5 | - | 88,1 | 387 | - | - | - |
| Area ASI Agrigento | 37 | 181,1 | 153,2 | - | 505 | 40,3 | 25,0 | 65,3 |
| Gela | 27 | 124,9 | 96,0 | 14,5 | 527 | 38,6 | 7,4 | 46,0 |
| Messina | 6 | 18,9 | - | 10,1 | 105 | - | - | - |
| Ottana | 36 | 401,5 | 303,4 | 22,3 | 1.362 | 65,8 | 48,3 | 114,1 |
| Sassari Alghero Porto Torres | 47 | 193,1 | 113,4 | 19,0 | 822 | 19,9 | 14,9 | 34,8 |
| Sulcis Iglesiente | 14 | 116,0 | 59,9 | 7,2 | 370 | - | 18,2 | 18,2 |
| *Mezzogiorno* | *431* | *4.839,7* | *3.083,9* | *417,3* | *14.530* | *445,6* | *380,1* | *825,7* |
| **Italia** | 478 | 5.245,7 | 3.158,8 | 431,5 | 16.746 | 446,3 | 380,7 | 827,0 |

Fonte Relazione generale sulla situazione economica del Paese – (2000). Vol. II , tabella TR. 18, p. 126.

Per effetto della delibera CIPE del 21 dicembre 2000 e dell'accorpamento dei Ministeri di cui al d.lgs. n. 300/1999, il controllo sui contratti d'area spetterà al Ministero dell'industria; Sviluppo Italia si occuperà della selezione e della fase istruttoria, sottoponendo poi i progetti al CIPE. Successivamente l'attuazione dello strumento e il controllo puntuale delle diverse fasi passerà al Ministero delle attività produttive e la verifica dell'efficacia degli interventi passerà al Ministero dell'economia e finanze.

*1.16 Gli incentivi alle imprese[15]: la legge n. 488/1992.*

Nel corso del 1999, i pagamenti alle ditte beneficiarie dell'incentivo *ex lege* n. 488/1992 sono stati pari a circa 3.000 mld, di cui l'80% nel Mezzogiorno. Nel medesimo esercizio, sono stati assunti impegni per circa 5.000 mld di agevolazioni. Gli investimenti, attivati attraverso tali agevolazioni, sono stati pari a 15.000 mld, quattro quinti dei quali nel Mezzogiorno.

A partire dal 1996, con i primi quattro bandi ordinari di applicazione della legge, lo Stato ha concesso complessivamente 19.000 mld di agevolazioni a sostegno dei programmi di investimento delle imprese, di cui circa 16.000 (84%) a favore delle iniziative previste nel Mezzogiorno, compartecipando alla realizzazione di oltre 57.000 mld di investimenti (nel Mezzogiorno, 35.000 mld, pari circa al 61%) che saranno attivati dai circa 18.000 programmi agevolati, di cui 10.516 nel Mezzogiorno. Gli investimenti agevolati rappresentano, per il

---

[15] Sul tema delle agevolazioni in forma automatica, il Ministro delle finanze, con decreto 31 gennaio 2000, n. 58 (Gazzetta Ufficiale 16 marzo 2000, n. 63), emanato ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1995, n. 341, ha adottato il regolamento recante norme concernenti le modalità di fruizione delle agevolazioni in forma automatica e le relative agevolazioni contabili. Sullo stesso tema è intervenuto il CIPE, con delibera 15 febbraio 2000, n. 16 (Gazzetta Ufficiale 6 maggio 2000, n. 104), adottata ai sensi dell'art. 8 della legge 7 agosto 1997, n. 266. La delibera, in particolare, ha ampliato il campo di applicazione degli incentivi automatici modificando la precedente delibera CIPE 18 dicembre 1997, con la quale sono stati individuati l'ammontare massimo dell'agevolazione in forma automatica, la tipologia degli investimenti ammissibili, nonché le relative modalità e procedure di attuazione, nel rispetto dei principi e degli indirizzi stabiliti dall'Unione europea. Inoltre, il Ministro delle politiche agricole e forestali, con decreto 21 marzo 2000 (Gazzetta Ufficiale 5 aprile 2000, n. 80), emanato ai sensi dell'art. 13, comma 1, del d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 – recante disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole – ha dettato disposizioni generali in materia di aiuti a favore delle imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, ivi comprese le cooperative e loro consorzi, i consorzi agrari e le organizzazioni dei produttori e loro unioni costituite nelle forme giuridiche societarie. Gli aiuti ammissibili devono riguardare, tra l'altro, interventi mirati alla valorizzazione delle produzioni agro-alimentari, tipiche e di qualità, per lo sviluppo di iniziative in zone ad insufficiente valorizzazione economica dei prodotti, ivi comprese le zone obiettivo 1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con decreto 8 maggio 2000 (Gazzetta Ufficiale 16 maggio 2000, n. 112), ha fissato i limiti di ammissibilità alle agevolazioni di cui al decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazione di energia elettrica, di vapore e acqua calda e delle costruzioni, e individuato i servizi reali ammissibili alle medesime agevolazioni. Va anche citato il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 9 marzo 2000, n. 133 (Gazzetta Ufficiale 25 maggio 2000, n. 120), con il quale è stato adottato il regolamento recante modificazioni e integrazioni al decreto ministeriale 20 ottobre 1995, n. 527, già modificato ed integrato con decreto ministeriale 31 luglio 1997, n. 319, concernente le modalità e le procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore delle attività produttive nelle aree depresse del Paese. Con successivo decreto 24 maggio 2000 (Gazzetta Ufficiale 29 maggio 2000, n. 123), il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha fissato i criteri per la determinazione dell'ammontare della cauzione prevista dall'art. 5, comma 4-*bis*, del citato decreto n. 527/1995. Ai sensi del comma 2 dell'articolo unico del decreto del 24 maggio 2000, la garanzia consiste nel versamento di un cauzione ovvero, in alternativa, a scelta dell'interessato, in una fideiussione bancaria o in una polizza assicurativa di importo pari alla cauzione medesima. In materia di aiuti alle imprese, va anche ricordato che il CIPE, nella riunione del 25 maggio 2000, ha preso atto della decisione della Commissione europea del 10 novembre 1999, con la quale è stato giudicato incompatibile con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo CEE, l'aiuto di Stato a favore di imprese operanti nelle regioni dell'obiettivo 1 nei settori dell'agricoltura e della trasformazione/commercializzazione dei prodotti agricoli, nonché della pesca e dell'acquacoltura, di cui all'art. 2 del citato decreto-legge n. 244/1995, convertito dalla legge n. 341/1995. L'aiuto in oggetto, pertanto, non può essere posto in esecuzione (il comunicato del CIPE è pubblicato in Gazzetta Ufficiale 13 giugno 2000, n. 136).

Mezzogiorno, il 16% degli investimenti fissi lordi nel periodo 1996.98 per il Centro Nord, nello stesso periodo, essi rappresentano il 3% degli investimenti intrapresi. Anche gli sviluppi dell'occupazione previsti dalla realizzazione degli investimenti agevolati della legge n. 488/1992 sono di rilievo: le iniziative agevolate prevedono di occupare 228.667 nuove unità.

Per quanto riguarda le erogazioni effettuate a fronte degli impegni assunti dalla legge n. 488/1992 nel 1999, si è registrato un decremento rispetto al valore del 1998, passando da 5.061 mld a 1.087. La contrazione è collegata all'introduzione di nuove modalità per il trasferimento delle risorse. Con la finanziaria 1999, è stato previsto il trasferimento delle risorse da parte del Ministro dell'industria al sistema bancario commisurato alle effettive esigenze di finanziamento delle iniziative sulla base dello stato di avanzamento dei progetti. Pertanto le uscite di cassa nel 1999 (1.087 mld) rappresentano solo una quota delle risorse effettivamente trasferite alle imprese nel corso dell'esercizio (circa 3.000 mld), avendo le banche concessionarie utilizzato per le erogazioni le giacenze maturate al 31 dicembre 1998, dei conti correnti utilizzati per la gestione degli interventi.

Alla fine dell'aprile 2000, gli investimenti già realizzati, sulla base degli incentivi di cui alla legge n. 488/1992, ammontavano a oltre 26.000 mld. Essi rappresentano poco meno della metà del totale di quelli complessivamente previsti.

La velocità di realizzazione delle iniziative in termini di investimenti effettuati risulta più elevata per i programmi destinati alle unità del Centro-Nord (in tale ripartizione è stato realizzato il 54% del totale degli investimenti previsti, nel Mezzogiorno, invece, il 42,8%). La differenza è da imputare a: scadenze più ravvicinate per il completamento delle iniziative del centro nord; dimensione finanziaria media dei programmi inferiore a quella rilevata per il Mezzogiorno; minore incidenza nel Centro Nord di nuovi impianti, i quali comportano tempi più lunghi di realizzazione. Dei 26.000 mld di investimenti realizzati, 16.727, corrispondenti al 30,2% di quelli complessivamente agevolati, risultavano ultimati. Tale quota è stata pari al 40% circa nel Centro-Nord e al 24,3% nel Mezzogiorno.

Il numero delle iniziative ultimate è stato di 6.815, pari al 39,4% di quelle agevolate (3.847 nel Centro-Nord 2.968 nel Mezzogiorno) La quota delle iniziative ultimate su quelle agevolate è stata del 56,7% nel Centro-Nord e del 28,6% nel Mezzogiorno. L'occupazione realizzata è risultata, al 30 aprile 2000, di 78.885 unità, pari al 35,6% di quella prevista (di cui 41.921, pari al 56,8% del previsto al Centro-Nord e 36.964 unità, pari al 25% nel Mezzogiorno).

*1.17 Gli incentivi alle imprese : la legge n. 341/1995.*

L'operatività degli incentivi automatici previsti dalla legge n. 341/1995, iniziata nel 1996, è stata sospesa nel 1997 ed è ripresa il 30 novembre 1998 ed è stata nuovamente sospesa dal 1° dicembre 1998 per esaurimento delle risorse disponibili. Nel 1999 e nel 2000, l'intervento non è stato operativo. Nel 2001, le competenze relative a tale tipologia di agevolazioni sono state trasferite alle Regioni.

La situazione più aggiornata rivela che le domande per le quali sono stati prenotati contributi sono state 7.572, pari a 4.375 mld di investimenti e 988 mld di agevolazioni. Gli investimenti per i quali sono state prenotate le agevolazioni ammontano a 2.412 mld, pari al 55% del totale nel Centro-Nord e a 1.964 mld, pari al restante 45% nel Mezzogiorno.

*1.18 Gli interventi del Fondo di Garanzia.*

Il 1999 è stato l'ultimo anno nel quale è stato possibile presentare domande per accedere agli interventi del Fondo di garanzia previsti dall'art. 2 della legge n. 341/1995 per le piccole e medie imprese delle Regioni dell'obiettivo 1.

Per gli interventi agevolati (operazioni di consolidamento a medio-lungo termine di debiti a breve; prestiti partecipativi; acquisizioni di partecipazioni), le domande complessivamente presentate al 31 dicembre 1999 sono state 4.502, per un importo richiesto pari a 4.441,8 mld e