

**Doc. XIII**  
**n. 1-quater**

## RELAZIONE

### SULL'ATTIVITÀ DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI PER L'ANNO 1994

*(Allegata, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge 17 dicembre 1986, n. 878,  
alla Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1995)*

---

**Comunicata alla Presidenza il 30 settembre 1994**

**dal Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**  
**(PAGLIARINI)**

**e dal Ministro del Tesoro**  
**(DINI)**

---



## INDICE

PREMESSA .....	Pag.	5
1. Considerazioni di carattere generale .....	»	5
2. Il Nucleo di Valutazione: Ordinamento .....	»	8
3. Natura e funzioni .....	»	11
4. Istruttorie e metodologie .....	»	13
5. Nuove norme concernenti il Nucleo di Valutazione .....	»	18
ACCORDI STATO-REGIONI PER OPERE PUBBLICHE .....	»	21
1. Gli accordi di programma Stato-Regioni in materia di investimenti pubblici in opere infrastrutturali .....	»	22
2. Istruttoria di progetti infrastrutturali da includere negli accordi di programma Stato-Regioni .....	»	29
ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE PER L'UTILIZZO DEI FONDI DI CUI AL TESTO UNICO 30 MARZO 1990, N. 76 .....	»	37
PROGRAMMA TRIENNALE DI INTERVENTI IN CAMPANIA (art. 4, legge n. 80 del 1984) .....	»	45
ATTIVITÀ SVOLTE NEL SETTORE SISTEMI INFORMATIVI E TRATTAMENTO DATI NEL CORSO DELL'ANNO 1994 .....	»	49
1. Accordi Stato-Regioni per la realizzazione di opere pubbliche .....	»	49
2. Leggi pluriennali per gli investimenti pubblici .....	»	51
3. Collegamenti con il sistema informativo dell'OCSE .....	»	51
ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DEI PROGETTI RELATIVI AL PROGRAMMA NAZIONALE STRAORDINARIO NEL SETTORE SANITÀ .....	»	53

ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DI PROGETTI DI VARIANTE .....	Pag. 57
L'ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE ED ASSISTENZA VALUTATIVA IN MATERIA PROGRAMMI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALE DELL'UNIO- NE EUROPEA .....	» 61
1. Premessa .....	» 61
2. Il mandato affidato al Nucleo di Valutazione .....	» 64
3. L'attività finora svolta e le prospettive future .....	» 67
VALUTAZIONE PER CONTO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI DEI PROGETTI PROPOSTI DAI PAESI DELL'EUROPA CENTRALE E ORIEN- TALE AI SENSI DELLA LEGGE 26 FEBBRAIO 1992, N. 212 .....	» 71
CONCLUSIONI .....	» 73



*Ministero del Bilancio  
e della Programmazione Economica*

NUCLEO DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

**PREMESSA**

**1. Considerazioni di carattere generale**

Negli ultimi anni è divenuta sempre più utile e necessaria la valutazione tecnico-economica degli investimenti pubblici per cui è apparso sempre più opportuno l'intervento del Nucleo di Valutazione perché venissero assicurate a progetti e programmi le valutazioni tecnico-economiche di competenza, soprattutto in tema di rapporto costi/benefici. Le difficoltà della finanza pubblica, naturalmente, hanno contribuito a rendere tale esigenza particolarmente attuale.

La crescente consapevolezza dell'opportunità e della produttività di questa attività ai fini decisionali ha fatto sì che, anche nell'azione politica di governo, progredisse il processo di generalizzazione delle procedure di valutazione per adeguare anche in Italia l'itinerario di assunzione delle decisioni nel settore dei pubblici investimenti alle consuetudini ed alla necessità dell'Europa moderna e degli altri Paesi più avanzati.

Un simile modo di operare va considerato anche alla luce del processo di decentralizzazione democratica dello Stato che porta a valorizzare i livelli di governo regionali e locali, sia pure nei limiti istituzionali riservati a tali soggetti di governo.

Va inoltre evidenziato che la segmentazione dell'amministrazione pubblica nel nostro Paese determina una propensione delle singole Amministrazioni ad accentuare la loro autonomia e quella del proprio ramo di amministrazione, per cui diventa evidente e primaria la preoccupazione che venga assicurata la coerenza delle azioni intraprese con le iniziative programmatiche adottate specie nel settore economico. A tal fine, poiché strumento fondamentale di attuazione della politica economica e sociale sono gli investimenti pubblici, occorre che le relative decisioni siano assunte conoscendo, per ogni progetto proposto, il suo grado di compatibilità e di omogeneità con le indicazioni programmatiche generali assunte dal Governo e dal Parlamento in campo economico.

In questo settore si rende particolarmente necessario che i progetti decisionali - sia dei soggetti politici che amministrativi - seguano costantemente l'obiettivo economico e sociale dell'investimento onde evitare di provocare decisioni inadeguate a trarre dagli investimenti la massima utilità generale, diretta e indiretta.

Di qui la decisione di dotare la pubblica Amministrazione di un organo specifico, capace di produrre elementi di valutazione tecnica ed economica utili per definire sotto tale profilo la valenza delle decisioni relative agli investimenti e la loro priorità.

In tema di investimenti pubblici, specialmente in presenza di scarsità di risorse, è necessario possedere, prima di decidere, elementi chiari e completi. Deve essere lumeggiato e valutato anche comparativamente, per ogni decisione all'esame, il collegamento a breve e a lungo termine con gli obiettivi generali, settoriali e territoriali della politica economica; il rapporto esistente e quello atteso tra domanda e offerta; l'impatto diretto e indiretto sulla realtà economica e sociale interessata.

Da questo ordine di considerazioni trae origine l'istituzione del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici presso il Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica, vale a dire presso quella branca della Pubblica Amministrazione italiana che ha competenza generale sulla politica economica e presso la quale opera il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (C.I.P.E.).

Premesse le indicate considerazioni di ordine generale e considerata la necessità che una completa esposizione richiede anche qualche cenno sulle linee fondamentali dell'organizzazione del Nucleo per ciò che riguarda: a) l'ordinamento; b) la sua natura e funzione; c) l'attività istruttoria e le metodologie adottate, si riepilogano le indicazioni a tal fine esposte nelle relazioni sull'attività del Nucleo presentata negli anni precedenti.

## 2. Il Nucleo di Valutazione: Ordinamento

Il Nucleo, istituito in via transitoria con la legge finanziaria del 1982, ha ricevuto la propria regolamentazione normativa con la legge n. 878/1986, e collocato

all'interno della Segreteria Generale della Programmazione, quale massima struttura della Pubblica Amministrazione deputata in via formale a definire - a livello amministrativo - la politica economica dello Stato, i piani e i programmi degli investimenti pubblici. In tale quadro, il Nucleo provvede alla istruttoria economica e tecnica dei piani, programmi e progetti di investimenti dello Stato e degli altri enti e aziende pubblici da sottoporre al Consiglio dei Ministri, al C.I.P.E. ed ai Comitati di Ministri istituiti nel suo ambito. Esso inoltre - su richiesta dei competenti Ministri - può compiere l'istruttoria e la valutazione tecnico-economica dei piani e progetti di investimenti pubblici che riguardano le singole amministrazioni.

Provvede altresì alla diffusione delle tecniche e delle procedure di valutazione dei progetti e dei piani di intervento nelle amministrazioni centrali dello Stato e in quelle delle Regioni e delle Province Autonome.

E' composto di 30 membri - di cui almeno 25 a tempo pieno - nominati con Decreto del Ministro del Bilancio tra professori universitari, tra il personale civile e militare dello Stato nonché tra esperti dotati di particolare espe-

rienza professionale in una o più discipline attinenti all'attività istituzionale del Nucleo. La posizione dei membri del Nucleo nell'ambito dell'amministrazione è dettagliatamente regolamentata con l'estensione agli stessi delle norme sui diritti e doveri degli impiegati civili dello Stato.

Il Nucleo è coordinato da un Direttore, nominato nel suo ambito, e si articola in otto settori di base: 1) Sanità ed edilizia ospedaliera; 2) Ricerca scientifica, Università e scuola; 3) Risanamento, protezione e sviluppo ambientale, difesa del suolo; 4) Attività direttamente produttive e relative infrastrutture; 5) Bilanci finanziari, problemi istituzionali ed organizzativi; 6) Sistemi informativi e trattamento dati; 7) Aree metropolitane e recupero centri urbani; 8) Beni culturali, artistici e turismo. E' anche prevista l'utilizzazione di gruppi di lavoro, composti ad hoc combinando le diverse competenze presenti negli otto settori di base. Questi gruppi di lavoro, il cui impiego è abituale, operano per un fine specifico e per il periodo di tempo necessario a conseguirlo: possono avere, ad esempio, il compito di esaminare un programma o un progetto particolarmente complesso, oppure le proposte di in-

vestimento relative ad un determinato comparto o ad una determinata area territoriale, secondo le esigenze di valutazione poste dalla politica degli investimenti pubblici.

Il Nucleo formula le proprie valutazioni secondo un principio di collegialità e sembra importante rilevare che esso gode di una completa autonomia tecnica, nel senso che procede alle proprie istruttorie senza interferenze né del Ministro, né del Segretario Generale della Programmazione. Tale indipendenza tecnica, nel campo della valutazione, è del resto condizione indispensabile per la credibilità e la utilità di questo strumento dell'Amministrazione.

### 3) Natura e funzione

Appare ancora oggi valido quanto affermava la Relazione previsionale e programmatica del Ministro del Bilancio nel 1993: "il Nucleo di Valutazione rappresenta una innovazione significativa nella programmazione in Italia in quanto, attraverso la sua azione, il Governo si propone di verificare l'efficienza e l'efficacia dei singoli piani e progetti di investimento pubblico, inquadrando le decisioni

relative nel contesto degli obiettivi della politica di piano". E' in tale logica che devono essere condotte le istruttorie dei piani di investimento pubblici e quelle relative ai "progetti immediatamente eseguibili", con specifico riguardo alla valutazione dei costi e dei benefici. La conclusione delle istruttorie su questi punti costituirà un elemento di rilevanza capitale che il soggetto politico competente prenderà in considerazione nel momento di decidere.

Dall'esame dei profili istituzionali si rileva che l'azione del Nucleo configura così un meccanismo di controllo e di orientamento degli investimenti pubblici, che ben potrebbe essere definito come un efficace strumento di programmazione economica. Non, infatti, i soli investimenti finanziabili con fondi speciali o di natura straordinaria, ma qualunque investimento di spesa in conto capitale di una certa rilevanza potrà passare attraverso il suo filtro istruttorio, rimanendo esclusi i soli investimenti eseguibili direttamente dalle Amministrazioni sul proprio bilancio. Anche queste, peraltro, possono avere interesse ad ottenere un ponderato e qualificato parere del Nucleo sulla compatibilità degli investimenti con il vigente assetto

normativo ed istituzionale, sulla rispondenza degli obiettivi dei programmi alle politiche di settore e di riequilibrio regionale, sulla attendibilità dei dati forniti e delle previsioni finanziarie, sull'impatto ambientale, ecc..

#### 4. Istruttorie e metodologie

L'attività del Nucleo si è articolata sui tre principali filoni di attività previsti dalla Legge istitutiva e cioè l'istruttoria dei finanziamenti relativi ai progetti "immediatamente eseguibili", l'istruttoria tecnico-economica sia delle iniziative legislative del Governo in materia di investimenti sia dei piani o programmi da sottoporre al CIPE e la contemporanea diffusione e valorizzazione delle tecniche e procedure di valutazione degli investimenti già note alle Amministrazioni centrali e regionali.

L'istruttoria alla quale sono sottoposti dal Nucleo i piani ed i progetti presentati si articola in un complesso di operazioni di verifica e di valutazioni, tendenti a) ad accertare l'esistenza dei requisiti giuridici di ammissibi-

lità delle istanze di finanziamento; b) ad esaminare nel merito i singoli interventi sotto i diversi aspetti tecnici, economici e finanziari.

In ordine alla verifica dei requisiti giuridici, si provvede, in via preliminare, ad accertare se le richieste di finanziamento rispondano sul piano formale a tutte le condizioni poste dalla legge e dal CIPE.

Per poter, peraltro, meglio illustrare le procedure e le metodologie applicate dal Nucleo è opportuno richiamare l'esperienza del Fondo Investimenti ed Occupazione (F.I.O.), ripetuta negli anni, relativa alla valutazione di "progetti immediatamente eseguibili", per i quali la legge finanziaria ha definito le risorse disponibili e regolamentato le procedure.

Sulla base delle indicazioni normative e della specifica regolamentazione adottata dal CIPE con propria delibera (12 maggio 1988), portata a conoscenza del pubblico sulla Gazzetta Ufficiale, potevano concorrere al finanziamento le amministrazioni centrali dello Stato, le aziende autonome dello Stato, le amministrazioni regionali e le

province autonome di Trento e Bolzano. Le domande dovevano essere presentate entro termini perentori e dovevano essere accompagnate da apposito allegato con l'indicazione dell'ordine di priorità attribuito ai diversi progetti presentati dal medesimo soggetto. Per ogni progetto doveva essere compilata una scheda tecnica contenente tutti i dati e gli altri elementi di conoscenza richiesti dal Nucleo di Valutazione per la propria istruttoria tecnico-economica. Le istanze di finanziamento dovevano, a pena di inammissibilità, riguardare interventi per opere "immediatamente eseguibili" e comunque idonei per una rapida realizzazione delle opere e/o acquisizione delle attrezzature.

Accertata l'esistenza delle condizioni tecnico-amministrative preliminari, il Nucleo di Valutazione procedette all'istruttoria tecnico-economica che doveva tra l'altro evidenziare, per ciascun progetto, attraverso la valutazione dei costi-benefici, il valore attuale netto, gli effetti diretti ed indiretti sui livelli di occupazione ed il contributo alla realizzazione degli obiettivi di crescita e di riequilibrio in conformità ai piani settoriali e/o territoriali oppure di sviluppo del Mezzogiorno, che, come

noto, costituisce il più grave squilibrio economico-territoriale in Italia.

Per i progetti di disinquinamento delle acque e smaltimento dei rifiuti, per i quali l'istruttoria è stata sempre condotta in collegamento con uno speciale organo tecnico-scientifico del Ministero dell'Ambiente, è stato posto in evidenza anche il contributo al risanamento ambientale, con particolare riferimento alle zone ad alto rischio di crisi ambientale.

E' stata inoltre posta in risalto l'attitudine di ciascun progetto esaminato a contribuire: a) all'attuazione della politica della Comunità Europea; b) ad attivare finanziamenti complementari su risorse di altra fonte; c) a consentire il completamento di opere parzialmente realizzate; d) ad inquadrarsi nei settori di intervento della Banca Europea degli Investimenti (BEI); e) ad agevolare realizzazione di programmi di rilevante valore scientifico, tecnologico o innovativo; f) a contribuire alla valorizzazione del patrimonio artistico-culturale con particolare riguardo anche ai riflessi che tale valorizzazione comporta sui flussi turistici.

La prima fase di lavoro del Nucleo si è conclusa con la cernita dei progetti preliminarmente valutati come ammissibili al finanziamento e, per conto, con la esclusione dei progetti che avevano ricevuto una valutazione tecnico-economica negativa. E' da rilevare che alle conclusioni di questa prima fase si è pervenuto esclusivamente in sede tecnica, poiché la valutazione negativa del Nucleo non era soggetta a riesame od a revisione in alcuna altra sede politica od amministrativa.

La consistenza dei progetti, giudicati ammissibili, era sempre quantitativamente maggiore di quelli che si potevano realizzare con le risorse disponibili, così che la scelta finale del CIPE potesse aver luogo su una platea abbastanza ampia di progetti alternativi, per ciascuno dei quali il competente Comitato dei Ministri conosceva, attraverso gli indici e gli altri elementi di valutazione forniti dal Nucleo, la valenza e il significato in ordine ai diversi aspetti del singolo progetto ed alle sue relazioni - sintetizzate in appositi indicatori - con le tematiche e gli obiettivi richiamati più sopra.

**5) Nuove norme concernenti il Nucleo di Valutazione**

Con il decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, in attuazione della delega conferitagli dall'art. 3 della legge 19 dicembre 1992, n. 488, che ha soppresso l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il Governo ha provveduto a disciplinare il trasferimento alle Amministrazioni ordinarie delle competenze del Dipartimento per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, entrambi soppressi dall'art. 2, comma 1, della stessa legge a decorrere dal 1° maggio 1993.

Nell'ambito della nuova disciplina, e con riferimento ai principi e ai criteri direttivi della delega legislativa sopraccennata, l'art. 18, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, ha, in particolare, stabilito che "In sede di prima applicazione del presente decreto ed ai fini dell'attuazione dei compiti da esso previsti e del perseguimento degli obiettivi di sviluppo delle aree depresse, anche in connessione con il processo di integrazione economica comunitaria, si procede alla definizione del quadro

organizzatorio e funzionale del Ministero del bilancio e della programmazione economica, nell'ambito delle attribuzioni ad esso demandate dall'ordinamento, in modo da individuare le funzioni in relazione a complessi di materie omogenee e organicamente collegate dal perseguimento dei fini di politica economica che attengono alle competenze istituzionali del Ministero ed in particolare alla definizione della politica economica e di bilancio, al coordinamento delle politiche settoriali e sociali e alle politiche di sviluppo del territorio e delle aree depresse.

Sulla base delle indicazioni normative sopra riferite è stato elaborato un regolamento governativo per la riorganizzazione del Ministero del bilancio e della programmazione economica, approvato con D.P.R. 24 marzo 1994 n. 283, pubblicato sulla G.U. Supplemento Ordinario alla G.U. n. 108 dell'11 maggio 1994 Serie Generale n. 77.

Con il predetto Regolamento si è provveduto ad:

- individuare, con la formula ricognitiva, le funzioni del Ministero del bilancio e della programmazione economica così come derivante della legge in vigore;

- definire l'ambito di operatività di ciascun servizio di livello dirigenziale generale e delle altre strutture organizzative esistenti nell'ambito del Ministero.

Successivamente all'emanazione del citato Regolamento il D.L. 31 maggio 1994 n. 331 "Disposizioni urgenti per la ripresa delle attività imprenditoriali" reiterato dal Governo con D.L. 30 luglio 1994 n. 478, attualmente in corso di esame da parte del Parlamento per la sua conversione in legge, all'art. 2, commi 4 e 5, ha stabilito che "Il Nucleo di valutazione operante presso il Ministero del bilancio e della programmazione economica, ai sensi della legge 17 dicembre 1986, n. 878, è posto alle dirette dipendenze del Ministro. La nomina a componente del Nucleo avviene con decreto del Ministro del bilancio e della programmazione economica, previo parere del Comitato tecnico-scientifico. Entro i mesi di luglio e di gennaio di ciascun anno il Ministro del bilancio e della programmazione presenta al CIPE il programma delle attività del Nucleo di valutazione indicando i programmi e i risultati dei lavori svolti nel semestre precedente".

**ACCORDI STATO-REGIONI PER OPERE PUBBLICHE**

La situazione della finanza pubblica caratterizzata da limitate risorse e la consapevolezza della necessità di ridurre al massimo il tempo intercorrente tra il momento programmatico e quello della realizzazione delle opere, - soprattutto al fine di favorire il raggiungimento degli obiettivi macroeconomici prefissati in tempi compatibili con uno sviluppo diffuso nel Paese e con gli eventi congiunturali - ha indotto il Governo ad attivare un processo sistematico di accelerazione della realizzazione degli investimenti pubblici immediatamente eseguibili forniti di copertura finanziaria. Ciò per impedire la creazione di disoccupazione a causa del blocco di opere pubbliche per le quali sono stati stanziati fondi e promuovere, anzi, ogni opportunità di nuova occupazione.

L'attività affidata al Nucleo si è svolta principalmente in due fasi.

Nella prima fase il Nucleo di valutazione ha invitato tutte le amministrazioni interessate a fornire informazioni riguardanti i singoli progetti muniti già di copertura finanziaria e cantierabili nel brevissimo periodo. Dovevano essere inoltre posti in evidenza quegli eventuali ostacoli legati a ragioni tecniche, amministrative o di cassa, che si opponevano alla continuazione o all'avvio dei cantieri.

Le informazioni richieste dovevano, inoltre, consentire l'esatta collocazione comunale del progetto e

l'individuazione della quota di lavori attivabili in tempi brevi.

La seconda fase è consistita nell'istruttoria vera e propria degli accordi. In tale fase il Nucleo ha svolto il compito di raccogliere, verificare, elaborare, valutare ed organizzare tutte le informazioni necessarie, secondo criteri unitari.

Contestualmente, membri del Nucleo sono stati incaricati di mantenere i rapporti con le diverse amministrazioni dello Stato competenti, al fine di garantire una efficace azione per tutto il territorio.

1. Gli accordi Stato-Regioni in materia di investimenti pubblici in opere infrastrutturali

A seguito del Protocollo d'intesa Stato-Regioni in materia di occupazione e di accelerazione degli investimenti pubblici firmato in data 31.4.1993, appositi gruppi di lavoro, composti da membri del Nucleo di Valutazione e da dirigenti della Direzione Generale per l'Attuazione, hanno avuto affidato il compito, da parte del Segretario Generale della programmazione, di istruire gli accordi di programma con le singole Regioni.

Per espletare tale attività è necessario anzitutto realizzare un censimento completo di tutti i progetti programmati dalle amministrazioni centrali e regionali muniti di copertura finanziaria, definire gli eventuali ostacoli tecnici ed amministrativi alla celere realizzazione delle opere, individuare le amministrazioni competenti a rilasciare i necessari pareri o autorizzazioni, definire un preciso calendario per l'inizio e la fine dei lavori ed i tempi di rilascio degli atti da parte delle amministrazioni centrali e locali a tutti i livelli territoriali.

L'istruttoria è condotta in via breve con tutti gli enti interessati con l'intento di ricercare le più opportune soluzioni tecniche e finanziarie che consentano di realizzare, in tempi certi, opere funzionali, costi chiavi in mano, programmate dall'amministrazione competente secondo le norme settoriali vigenti.

L'art. 1 della legge 4 dicembre 1993, n. 493 ha fornito un efficace strumento di riprogrammazione consentendo di revocare quelle opere la cui realizzazione non sia stata avviata o la cui prosecuzione non risulti conveniente e di

ridestinare le somme disponibili ad opere affidabili e cantierabili.

In allegato al testo degli accordi di programma dove sono fissati i principi generali che regolano le parti firmatarie, per ciascuna iniziativa è prevista una scheda in cui sono indicati costi totali, copertura finanziaria, azioni da intraprendere, amministrazioni agenti, tempi procedurali concordati, tempo di realizzazione delle opere, responsabile di procedimento (ex lege 241/90).

Per l'attuazione dell'accordo è prevista un'agile struttura di coordinamento e monitoraggio con la partecipazione di rappresentanti della Regione interessata, con il compito di vigilare sulla tempestiva realizzazione degli adempimenti concordati, in grado di disporre in ogni momento di verifiche ed ispezioni e titolata a proporre al CIPE, in caso di inadempienza, la revoca e la riallocazione delle risorse stanziare (ex lege 493/93).

I responsabili di procedimento riferiscono quadrimestralmente sullo stato di attuazione di ciascuna iniziativa

all'Autorità di coordinamento, inviando contestualmente copia della relazione all'Amministrazione di appartenenza.

Il Segretario Generale pre la Programmazione Economica riferisce periodicamente al Ministro del bilancio e della programmazione economica ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Man mano che annualmente i fondi stanziati sui capitoli di bilancio in conto capitale sono programmati dalle Amministrazioni centrali, l'Accordo viene aggiornato e rimodulato.

Pertanto l'Accordo si configura come uno strumento dinamico di programmazione delle opere infrastrutturali.

Tale approccio, in molti casi inconsueto, ha costretto le amministrazioni centrali e locali, non sempre organizzate con sistemi di monitoraggio a livello di singola iniziativa, ad un forte impegno operativo.

D'altra parte, è forse il caso di sottolineare che probabilmente si è in presenza del primo tentativo condotto

in Italia di coordinamento della spesa per gli investimenti pubblici.

L'attività istruttoria e di valutazione degli investimenti infrastrutturali (sono esclusi gli investimenti industriali, la ricerca e la formazione), ha dato fin'ora risultati positivi in quanto ha permesso di stipulare quattro accordi di programma con le Regioni Toscana, Liguria, Piemonte e Marche, programmando per gli anni 1994-1996, a fronte di risorse pubbliche e private disponibili (tra cui FS SpA ed ENEL Spa), 1.632 progetti chiavi in mano per circa 24.325 miliardi.

Le Regioni Friuli V.G., Abruzzo, Umbria, Campania e Puglia sono interessate per una rapida conclusione dei rispettivi accordi di programma già in avanzata fase istruttoria.

Dall'esperienza fin'ora maturata emerge chiaramente che il metodo messo a punto per l'accelerazione degli investimenti pubblici se perseguito con coerenza e rigore, può contribuire efficacemente a colmare quel vuoto conoscitivo e di coordinamento che caratterizza l'effettiva realizza-

zione degli investimenti pubblici programmati sui capitoli di bilancio delle amministrazioni preposte alla spesa in conto capitale.

E' opportuno sottolineare, infine, che oltre agli indubbi e verificati effetti sbloccanti derivanti dal solo effetto "annuncio" della sanzione della revoca dei fondi in caso di inerzia, la realizzazione degli accori in questione comporta immediate implicazioni operative per la pubblica amministrazione sotto diversi profili. In proposito, si può rilevare che:

- con la conclusione degli accordi con tutte le Regioni e Province Autonome ed il loro continuo aggiornamento, sarà possibile disporre di un quadro completo ed attuale degli investimenti pubblici programmati, finanziati ed in via di realizzazione in tutto il Paese;
- con la conoscenza della collocazione territoriale delle iniziative sino a livello comunale, si potrà di disporre dei dati informatizzati di base per impostare politiche di distribuzione territoriale e settoriale delle risorse disponibili in investimenti infrastrutturali, orientandoli in maniera ragionata tali politiche in relazione

alle scelte di governo ed alle necessità dei settori produttivi esistenti o da sviluppare. Non c'è dubbio infatti che l'approfondita conoscenza del reticolato infrastrutturale rende possibile un più coerente legame tra gli obiettivi perseguiti dalle opere pubbliche e quelli della politica industriale ed occupazionale;

- la conoscenza del parco progetti in corso di esecuzione con sicura copertura finanziaria, permette una più agevole individuazione delle iniziative che possono beneficiare dei finanziamenti dell'Unione Europea e della BEI;
- la programmazione del calendario lavori prevista per ogni iniziativa, pone a disposizione del Ministero del Tesoro uno strumento concreto per la previsione del fabbisogno di cassa ed una più accurata stima delle risorse da stanziare con la legge finanziaria;
- i meccanismi di monitoraggio previsti negli accordi di programma consentono di revocare velocemente stanziamenti non più utilizzabili od utilizzabili prioritariamente in iniziative immediatamente cantierabili, contribuendo così ad impedire la formazione di residui passivi;
- l'esatta individuazione di tutti i passi procedurali necessari per la realizzazione chiavi in mano dei tempi entro cui le Amministrazioni devono rilasciare i relativi

atti di competenza, permette di individuare, da un lato, le eventuali responsabilità per i ritardi e, dall'altro, le soluzioni più idonee per superare impedimenti esistenti o sopravvenienti.

2. Istruttoria dei progetti infrastrutturali da includere negli accordi di programma Stato-Regioni

Sembra opportuno richiamare di seguito, pur in sintesi, quali sono le azioni principali da svolgere per far procedere l'istruttoria degli accordi:

1. Raccolta ed esame della produzione normativa regionale e nazionale riguardanti sia aspetti specifici settoriali che temi urbanistici e territoriali.
2. Raccolta ed esame dei documenti di programmazione a livello nazionale e regionale, dei relativi atti amministrativi di esecuzione ed individuazione delle procedure in atto per la realizzazione di progetti cantierabili.
3. Individuazione ed informatizzazione dei singoli progetti programmati, nei vari settori delle opere pubbliche, a livello centrale e regionale; verifica della relativa copertura finanziaria.

4. Raccolta, informatizzazione ed esame delle informazioni relative ai progetti il cui finanziamento avviene tramite la Cassa Depositi e Prestiti; verifica incrociata dei dati forniti dalle Regioni e di quelli forniti dalla Cassa DD.PP.
5. Raccolta, informatizzazione ed esame delle informazioni relative ai progetti finanziati ex lege 64/86 presso gli uffici competenti del Ministero del Bilancio.
6. Istruttoria settoriale dei progetti funzionali individuati, già dotati di copertura finanziaria, attraverso incontri con tutte le amministrazioni interessate al fine di individuare le azioni da compiere, le amministrazioni competenti ad agire, i tempi di rilascio degli atti, il calendario dei lavori con inizio e fine cantieri.
7. Esame del parco dei progetti FIO ancora in corso ed assistenza tecnico-economica al fine di garantire la più rapida conclusione dei lavori previsti risolvendo eventuali problemi sorti successivamente all'approvazione del CIPE ed indicando gli approfondimenti da eseguire per l'approvazione di eventuali perizie di variante in corso d'istruttoria.
8. Individuazione e valutazione dei progetti da revocare ex art. 1 Legge 493/93 e riallocazioni delle risorse in altri progetti immediatamente esecutivi, in accordo con l'amministrazione interessata.

9. Informatizzazione definitiva di tutte le informazioni raccolte, localizzazione geografica a livello comunale e collocazione delle opere negli zoning comunitari e nazionali.
10. Messa a punto dell'articolato e di tutte le schede che costituiscono l'Accordo che deve essere presentato alla firma dei Ministri competenti, individuando, tra l'altro, i responsabili di procedimenti ex lege 241/90.
11. Definizione dei provvedimenti amministrativi per eventuali revoche e riassegnazione di fondi previsti nell'accordo di programma.
12. Monitoraggio, insieme alla Regione interessata, delle singole opere inserite nell'accordo di programma.
13. Raccolta, esame ed informatizzazione al fine di aggiornare gli accordi di programma in vigore, dei progetti programmati dalle amministrazioni centrali e regionali a valere sui nuovi stanziamenti di spesa in conto capitale.

Dall'insieme delle considerazioni svolte si può agevolmente dedurre la rilevanza degli accordi di programma, in relazione ai quali l'attività del Nucleo si esplica con l'obiettivo di recuperare risorse inutilizzate per progetti fermi e di indirizzarle alla realizzazione concreta di opere pubbliche effettivamente eseguibili valutandone l'impatto sul territorio.

Per quanto riguarda l'attuazione degli accordi, sembra il caso di ricordare che la Regione Toscana ha già provveduto a nominare i responsabili del procedimento per le opere regionali a competenza o prevalente competenza finanziaria regionale ed i singoli referenti per le opere incluse nell'accordo di cui la competenza o la prevalente competenza siano esterne alla Regione.

Ha altresì integrato l'accordo di programma con un elenco di progetti, immediatamente eseguibili e finanziabili con risorse reperibili, formalmente approvato dalla Giunta; ha successivamente proceduto ad un primo consuntivo dello stato di attuazione dell'accordo alla data del 31 maggio 1994.

Infine, per consentire una informazione sintetica, ma significativa dei risultati raggiunti con gli accordi di programma, si allega - per gli accordi di programma già perfezionati con la Regione Piemonte, Liguria, Marche e Toscana - una scheda di riepilogo generale per ciascuna Regione, contenente le indicazioni dei settori e rispettivi numeri di interventi, costi sostenuti al 31,12,1993 e costi ancora da sostenere.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica - Segreteria Generale della P.E.

ACCORDO DI PROGRAMMA PER LA RIPRESA E L'ACCELERAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA REGIONE PIEMONTE

RIEPILOGO GENERALE DEGLI INTERVENTI

SETTORE	NUMERO - INTERVENTI -	COSTI - SOSTENUTI - AL 31.12.93 -	COSTI DA SOSTENERE				OLTRE IL '96	TOTALE COSTI DA SOSTENERE -	TOTALE COSTI DA GENERALE
			NEL '94	NEL '95	NEL '96				
FERROVIE CONC.	3	36.208	57.202	110.000	87.790	0.000	0.000	254.992	291.200
FERROVIE METROP.	10	211.340	241.261	696.850	715.900	2229.015	0.000	3883.026	4094.366
OPERE STR. EXTRAURB.	1	0.000	0.000	216.800	272.100	947.900	0.000	1436.800	1436.800
ALTRE LINEE TRASP.	53	383.652	329.100	731.650	886.100	1052.029	0.000	2998.879	3382.531
EDILIZIA DEMANTALE	3	51.341	28.129	19.455	10.075	0.000	0.000	57.659	109.000
EDILIZIA SANITARIA	96	156.937	82.453	39.850	34.970	0.000	0.000	157.273	314.210
EDIL. UNIVERSITARIA	8	49.041	12.200	19.315	10.000	5.233	0.000	46.948	95.989
EDIL. SCOLASTICA	16	37.646	23.566	39.260	38.000	10.000	0.000	110.826	148.472
STRUT. PER COMMERCIO	292	9.641	51.150	8.614	0.580	0.000	0.000	60.344	69.985
STRUT. RIC. SCIENT.	2	7.500	35.450	53.350	87.170	36.770	0.000	212.740	220.240
REST. POT. MONUMENTI	1	13.458	19.182	8.000	0.000	0.000	0.000	27.182	40.640
INFRASTRUT. URBANE	34	27.480	18.980	2.272	0.000	0.000	0.000	21.252	48.732
ACQUEDOTTI	36	0.000	1.649	69.644	25.130	0.000	0.000	96.423	96.423
DISTRIBUZIONE	21	166.256	31.031	14.950	2.700	0.000	0.000	48.681	214.937
SMALTIMENTO R. S. U.	26	123.955	53.494	16.439	10.800	8.500	0.000	89.233	213.188
SIST. IDRAULICA	23	30.979	8.288	31.541	49.904	27.791	0.000	117.524	148.503
DIFESA SUOLO	68	1.500	25.618	38.070	2.200	0.000	0.000	65.888	67.388
CONSOLID. ABITATI	7	5.080	5.190	0.000	0.000	0.000	0.000	5.190	10.270
INFRASTRUT. AGRICOLE	5	0.050	0.480	0.000	0.000	0.000	0.000	0.480	0.530
FORESTAZIONE	11	0.000	4.090	1.710	4.400	3.300	0.000	13.500	13.500
ENERGIA	1	5.426	4.574	0.000	0.000	0.000	0.000	4.574	10.000
STRUT. SPORTIVE	18	594.000	780.000	762.000	607.500	253.000	0.000	2402.500	2996.500
EDIL. RESIDENZIALE	1	0.000	0.700	0.000	0.000	0.000	0.000	0.700	0.700
EDIL. RESIDENZIALE	7	152.745	143.710	56.929	14.218	0.000	0.000	214.857	367.602
<b>T O T A L E</b>	<b>743</b>	<b>2064.235</b>	<b>1957.497</b>	<b>2936.899</b>	<b>2859.537</b>	<b>4573.538</b>	<b>0.000</b>	<b>12327.471</b>	<b>14391.706</b>
<b>TOTALE NEL TRIENNIO 94-96</b>				<b>7753.933</b>					

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica - Segreteria Generale della P.E.  
 ACCORDO DI PROGRAMMA PER LA RIPRESA E L'ACCELERAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA REGIONE LIGURIA  
 RIEPILOGO GENERALE DEGLI INTERVENTI

SETTORE	NUMERO INTERVENTI	COSTI - SOSTENUTI - AL 31.12.93	COSTI DA SOSTENERE			OLTRE IL '96	TOTALE COSTI DA SOSTENERE	TOTALE GENERALE
			NEL '94	NEL '95	NEL '96			
FERROVIE CONC.	1	8.433	10.630	1.537	0.000	0.000	12.167	20.600
FERROVIE	15	173.120	291.200	311.100	378.760	0.000	981.060	1154.180
FERROVIE METROP.	3	0.000	205.000	245.000	40.000	0.000	490.000	490.000
OPERE STR. EXTRAURB.	27	156.850	299.000	471.842	525.600	885.000	2181.442	2338.292
PORTI COMMERCIALI	9	13.031	40.287	12.871	0.000	0.000	53.158	66.189
EDILIZIA DEMANIALE	60	13.975	83.561	43.250	46.350	0.000	173.161	187.136
EDIL. SANITARIA	11	14.338	24.225	18.196	5.425	0.000	47.846	62.184
EDIL. UNIVERSITARIA	2	10.077	5.617	1.000	1.340	0.000	7.957	18.034
EDIL. SCOLASTICA	12	8.722	26.882	0.800	0.799	0.000	28.481	37.203
STRUT. RIC. SCIENT.	1	0.000	0.350	0.000	0.000	0.000	0.350	0.350
REST. POT. MONUMENTI	18	9.020	5.348	0.310	0.850	0.000	6.508	15.528
ARCHIVI BIBLIOTECHE	1	12.800	2.800	10.193	0.000	0.000	12.993	25.793
INFRASTRUT. URBANE	9	7.414	21.914	69.886	30.530	0.000	122.330	129.744
ACQUEDOTTI	2	0.000	3.900	2.116	0.000	0.000	6.016	6.016
DISINQUINAMENTO	17	97.827	40.400	24.895	5.398	0.000	70.693	168.520
SMALTIMENTO R.S.U.	5	3.094	10.000	9.800	8.870	6.883	35.553	38.647
SIST. IDRAULICA	9	4.000	2.750	1.250	0.000	0.000	4.000	8.000
DIFESA SUOLO	5	0.000	7.546	0.000	0.000	0.000	7.546	7.546
DIFESA AMBIENTE	3	0.400	5.627	0.000	0.000	0.000	5.627	6.027
ENERGIA	7	538.000	263.000	409.000	1456.000	0.000	2128.000	2666.000
EDIL. RESIDENZIALE	2	2.000	34.000	36.700	0.000	0.000	70.700	72.700
<b>T O T A L E</b>	<b>219</b>	<b>1073.101</b>	<b>1384.037</b>	<b>1669.746</b>	<b>2499.922</b>	<b>891.883</b>	<b>6445.588</b>	<b>7518.689</b>
<b>TOTALE NEL TRIENNIO 94-96</b>				<b>5553.705</b>				

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica - Segreteria Generale della P.E.  
 ACCORDO DI PROGRAMMA PER LA RIPRESA E L'ACCELERAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA REGIONE MARCHE  
 RIEPILOGO GENERALE DEGLI INTERVENTI

SETTORE	NUMERO INTERVENTI	COSTI - SOSTENUTI - AL 31.12.93	NEL '94	NEL '95	NEL '96	OLTRE IL '96	TOTALE COSTI DA SOSTENERE -	TOTALE COSTI DA GENERALE
FERROVIE	6	0.000	59.688	21.865	2.000	0.000	83.553	83.553
OPERE STR. EXTRAURB.	41	102.401	326.775	198.457	531.256	706.664	1763.152	1865.553
PORTI COMMERCIALI	9	0.000	1.615	29.610	42.400	32.000	105.625	105.625
PORTI TURISTICI	1	0.000	4.000	6.000	0.000	0.000	10.000	10.000
AEROPORTI	1	0.000	0.624	4.500	0.000	0.000	5.124	5.124
ALTRE LINEE TRASP.	1	0.000	0.000	20.000	20.000	10.000	50.000	50.000
EDILIZIA DEMANIALE	21	40.550	14.443	14.731	6.474	4.722	40.370	80.920
EDIL. SANITARIA	11	0.743	15.274	13.675	7.500	0.000	36.449	37.192
EDIL. UNIVERSITARIA	1	6.337	8.206	11.233	12.972	0.000	32.411	38.748
EDIL. SCOLASTICA	2	2.600	23.348	6.415	0.000	0.000	29.763	32.363
STRUT. TURIST. E SPET.	4	1.000	9.600	0.000	0.000	0.000	9.600	10.600
REST. POT. MONUMENTI	15	22.000	1.250	6.096	0.000	0.000	11.846	33.846
INFRASTRUT. URBANE	14	7.000	17.807	52.277	4.500	30.000	125.852	132.832
INFRASTRUT. INDUSTR.	1	0.000	2.385	2.915	0.000	0.000	5.300	5.300
ACQUEDOTTI	15	76.231	22.784	5.000	6.108	0.000	33.822	110.123
DISINQUINAMENTO	16	15.795	19.289	1.465	0.100	0.000	20.854	36.649
SMA LTIMENTO R.S.U.	7	21.028	11.602	9.195	2.445	0.000	23.242	44.270
SIST. IDRAULICA	16	21.443	9.924	5.709	5.000	0.000	20.633	42.076
DIFESA SUOLO	3	0.300	0.750	0.000	0.000	0.000	0.750	1.050
DIFESA AMBIENTE	8	28.677	7.215	4.850	0.000	0.000	12.065	40.742
CONSOLID. ABITATI	2	9.597	0.803	0.000	0.000	0.000	0.803	10.400
IRRIGAZIONE	3	19.698	7.950	5.558	5.000	0.000	18.508	38.206
ENERGIA	6	38.000	148.000	170.000	161.000	41.000	520.000	558.000
EDIL. RESIDENZIALE	2	527.809	60.000	37.000	0.000	0.000	97.000	624.809
T O T A L E	206	941.209	773.332	626.551	832.503	824.386	3056.772	3997.981
TOTALE NEL TRIENNIO 94-96				2232.386				

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica - Segreteria Generale della P.E.  
 ACCORDO DI PROGRAMMA PER LA RIPRESA E L'ACCELERAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA REGIONE TOSCANA  
 RIEPILOGO GENERALE DEGLI INTERVENTI

SETTORE	NUMERO INTERVENTI	COSTI - SOSTENUTI - AL 31.12.93	NEL '94	NEL '95	NEL '96	OLTRE IL '96	TOTALE COSTI DA SOSTENERE	TOTALE COSTI DA SOSTENERE	TOTALE GENERALE
FERROVIE CONC.	1	20.000	34.000	35.482	0.000	0.000	69.482	69.482	89.482
FERROVIE	16	293.430	883.530	518.790	814.870	2165.000	4382.190	4382.190	4675.620
OPERE STR. EXTRAURB.	56	236.341	369.364	1082.979	2311.576	3428.200	7192.119	7192.119	7428.460
PORTI COMMERCIALI	8	29.535	34.079	40.250	14.956	0.000	89.285	89.285	118.820
AEROPORTI	5	23.765	14.736	0.000	0.000	0.000	14.736	14.736	38.501
ALTRE LINEE TRASP.	1	0.000	18.500	24.500	13.000	0.000	56.000	56.000	56.000
EDILIZIA DEMANIALE	21	25.180	23.700	8.095	0.000	0.000	31.795	31.795	56.975
EDIL. SANITARIA	27	44.262	144.925	139.946	24.033	1.024	309.928	309.928	354.190
EDIL. UNIVERSITARIA	7	32.206	48.252	19.533	32.015	0.000	99.800	99.800	132.006
EDIL. SCOLASTICA	55	15.700	59.000	0.000	0.000	0.000	59.000	59.000	74.700
STRUT. RIC. SCIENT.	1	70.577	37.816	0.000	0.000	0.000	37.816	37.816	108.393
REST. POT. MONUMENTI	38	138.247	36.398	16.766	7.196	0.000	60.360	60.360	198.607
REST. POT. MONUMENTI	75	16.550	49.309	85.590	53.700	10.225	198.824	198.824	215.374
INFRASTRUT. URBANE	5	1.282	2.480	0.100	0.000	0.000	2.580	2.580	3.862
ACQUEDOTTI	5	217.480	91.150	39.000	2.500	0.000	132.650	132.650	350.130
DISTRINGIMENTO	34	3.751	23.500	15.692	9.000	0.000	48.192	48.192	51.943
SMALTIMENTO R.S.U.	8	4.889	14.926	1.900	0.000	0.000	16.826	16.826	21.715
SIST. IDRAULICA	33	3.455	11.988	1.362	0.000	0.000	10.539	10.539	13.994
DIFESA SUOLO	23	7.989	9.177	0.700	0.000	0.000	12.688	12.688	20.677
DIFESA AMBIENTE	12	0.760	0.500	0.000	0.000	0.000	0.500	0.500	1.933
CONSOLID. ABITATI	2	0.033	0.900	0.000	0.000	0.000	0.900	0.900	0.933
FORESTAZIONE	1	37.405	14.500	0.000	0.000	0.000	14.500	14.500	51.905
IRRIGAZIONE	2	845.000	632.200	655.200	65.000	20.300	1372.700	1372.700	2217.700
ENERGIA	32	0.000	36.000	80.000	80.000	0.000	196.000	196.000	196.000
EDIL. RESIDENZIALE	1	0.000	2590.930	2765.885	3427.846	5624.749	14409.410	14409.410	16477.247
T O T A L E	464	2067.837	2590.930	2765.885	3427.846	5624.749	14409.410	14409.410	16477.247
TOTALE NEL TRIENNIO 94-96				8784.661					

**ATTIVITA' DI VALUTAZIONE PER L'UTILIZZO DEI FONDI DI CUI AL  
T.U. 30 MARZO 1990 N. 76**

(Ripristino del patrimonio edilizio privato danneggiato dagli eventi sismici del 1980/82)

Il decreto legge n. 398/93, convertito, con modificazioni, nella legge 4 dicembre 1993, n. 493, all'art. 2, comma 6, pone il divieto ai comuni di dar corso ad appalti per nuove opere pubbliche gravanti sul fondo di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 76/90 (Testo Unico delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982) salvo deroghe mediante autorizzazioni del Ministro del Bilancio e della programmazione economica, sentito il CIPE, che a tal fine si avvale di un apposito Comitato per la verifica della connessione funzionale dell'opera con il ripristino del patrimonio edilizio pubblico e privato nonché della congruità e funzionalità anche economica degli interventi.

Il CIPE il 3 agosto 1993 ha dettato direttive di carattere generale riguardanti i contenuti delle richieste di

autorizzazione ed è stata deliberata la costituzione del Comitato che deve procedere all'esame delle opere per le quali viene richiesta l'autorizzazione ed esprimersi sulla loro ammissibilità.

Detto Comitato è stato costituito con decreto del Ministro del Bilancio e della P.E. del 30 settembre 1993 e successive integrazioni, con la partecipazione di membri del Nucleo che operano in collaborazione con Dirigenti della Direzione Generale dell'attuazione e del Ministero dei Lavori Pubblici.

E' da rilevare che la legge n. 93 del 4 dicembre 1993 di conversione dell'ultimo decreto legge 398/93 ha subordinato l'utilizzo delle risorse assegnate per opere pubbliche ad una autorizzazione rilasciata "sulla base di una verifica di congruità e funzionalità anche economica degli interventi" effettuata dal Comitato, le cui valutazioni, quindi, assumono rilevanza determinante.

All'inizio del proprio lavoro, il Comitato ha definito e adottato, prima di incominciare l'esame di merito dei

singoli casi di specie, i seguenti criteri di analisi delle richieste presentate dai Comuni:

1. **criterio dell'ammissibilità:** riguarda la provenienza e la natura dei fondi disponibili nonché la natura delle opere alle quali sono destinati;
2. **criterio della fattibilità:** riguarda l'esistenza delle deliberazioni, autorizzazioni ed approvazioni necessarie, la completezza e correttezza degli elaborati tecnici ed economici, la accettabilità delle condizioni del contesto fisico-ambientale;
3. **criterio della funzionalità:** riguarda l'accertamento della utilità e necessità dell'opera o dello stralcio da eseguire o completare;
4. **criterio della congruità:** riguarda l'esistenza di un rapporto accettabile tra obiettivi e caratteri dell'intervento da una parte e impegno economico-finanziario dall'altra, misurato quest'ultimo sulla base di parametri e standard consolidati e tenendo conto sia dei costi da sostenere che di quelli accantonati.

Al fine di semplificare le azioni di verifica, il Comitato ha elaborato e diramato ai Comuni richiedenti una modulistica specifica, relativa alla stesura del quadro economico, alla dichiarazione di congruità dei prezzi, all'elenco della documentazione minima necessaria in materia di autorizzazioni, deliberazioni, approvazioni, pareri preventivi, ecc..

Il Comitato ha preso in esame i seguenti comuni classificati "disastrati":

Provincia di Avellino:

- Calabritto	progetti n.	2
- Caposele	" "	3
- Salza Irpina	" "	6
- Sant'Angelo dei Lombardi	" "	4
- Solofra	" "	3
- San Mango sul Cadore	" "	7
- Teora	" "	3

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Provincia di Salerno:

- Colliano	"	"	4
- Laviano	"	"	1
- San Gregorio Magno	"	"	8

Provincia di Potenza:

- Balvano	"	"	4
- Brienza	"	"	7
- Muro Lucano	"	"	1
- Pescopagano	"	"	13
- Vietri di Potenza	"	"	10

per un complessivo n. 76 progetti di differenti dimensioni.

Relativamente ai comuni classificati "gravemente danneggiati" sono stati presi in esame i progetti pervenuti dai seguenti comuni:

Provincia di Avellino:

- Avella	progetti n.	5
- Flumeri	"	1
- Montecalvo Irpino	"	1
- Ospedaletto d'Alpinolo	"	4
- San Nicola BarONIO	"	1

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Savignano Irpino	"	"	1
- Trevico	"	"	1

Provincia di Salerno:

- Buccino	"	"	1
- Montesano sulla Morcellana	"	"	8
- San Rufo	"	"	11
- Tramonti	"	"	2

Provincia di Potenza:

- Lagonegro	"	"	1
- Satriano di Lucania	"	"	4
- Savoia di Lucania	"	"	23

Provincia di Benevento:

- Melizzano	"	"	1
- San Martino Sannita	"	"	2

per complessivi 67 progetti di diversificate dimensioni e per un globale di 143 progetti esaminati pari al 40% del totale.

Per ogni comune esaminato si è compilata una scheda che dà conto analiticamente delle singole situazioni. In

particolare, nella penultima sezione della scheda, si sintetizza l'importo totale delle opere autorizzabili per ciascun comune.

Le valutazioni condotte dal Comitato hanno consentito ai Comuni interessati di predisporre in tempi brevi un primo elenco di interventi immediatamente realizzabili, che sono stati vagliati favorevolmente dal Comitato stesso e trasmessi al CIPE per le definitive determinazioni.

A sua volta il CIPE, con delibera emessa nella seduta del 3 agosto 1994, ha ritenuto di potersi esprimere favorevolmente sull'accoglimento delle richieste avanzate dai comuni per le quali le risultanze dell'istruttoria svolta dal suddetto Comitato ha dato esito positivo, ed ha autorizzato l'utilizzo dei fondi disponibili presso i Comuni, derivanti dall'art. 3 del T.U. 30 marzo 1990 n. 76.

Alla realizzazione delle opere i comuni dovranno provvedere mediante espletamento di gare da effettuarsi con le procedure previste dalle vigenti normative e comunicare al Ministro del bilancio la data dell'avvenuta consegna dei lavori che deve avvenire entro centottanta giorni dalla

data di rilascio dell'autorizzazione del Ministro del bilancio.

Qualora entro tale data la predetta consegna non abbia luogo l'ente interessato dovrà darne comunicazione al Ministro del bilancio e prospettare una diversa utilizzazione della somma relativa, la cui riprogrammazione sarà oggetto di una nuova istruttoria e di una nuova valutazione conclusiva da parte del Comitato.

**PROGRAMMA TRIENNALE DI INTERVENTI IN CAMPANIA****(art. 4 Legge 80/84)**

Con deliberazione 28.12.93 il CIPE ha disposto il riavvio del "programma triennale di interventi" in Campania ai sensi dell'art. 4 della Legge n. 80/84, a suo tempo destinato ad affiancare alle opere della ricostruzione post-sisma del 1980-81 interventi espressamente rivolti alla ripresa del processo di sviluppo nella regione. Trattasi di investimenti per circa 862,5 miliardi già destinati dal CIPE nel 1985 alla regione Campania la cui utilizzazione ha subito notevoli ritardi.

Occorre al riguardo premettere che le disposizioni di cui al Titolo V della legge 219/81 ed all'art. 4 della legge 80/84 stabiliscono che le regioni Campania e Basilicata, per l'attuazione dei rispettivi "Piani di assetto del territorio e Progetti regionali di sviluppo", approvano in Consiglio regionale "Piani triennali di sviluppo" che comprendono "Programmi pluriennali di intervento", concernenti "progetti e opere". Questi, a loro volta, costituiscono

l'articolazione dettagliata dei singoli interventi di spesa che derivano dalla manovra progettata nei Piani triennali.

Decorso inutilmente, per quanto concerne la regione Campania, il termine previsto per gli adempimenti prescritti, nel maggio del 1985 le oggettive difficoltà economiche ed occupazionali dell'area campana determinarono il Ministro competente a sottoporre al CIPE, nella forma dell'iniziativa sostitutiva di cui al comma 2 dell'art. 4 citato, la proposta così come formulata dalla regione e approvata dal CIPE, ma rimasta sostanzialmente inattuata.

Nel 1992, con deliberazione della Giunta la regione Campania avanzava una istanza di modifica dell'elenco delle opere previste nel 1985, sostituendo alcune di esse con altre. Su proposta del Ministro competente, il Comitato dei Ministri decideva di subordinare l'erogazione di dette risorse residue all'esame ed approvazione di un aggiornamento di programma triennale nelle forme previste.

Occorre inoltre tener conto che il DL n. 101/93, poi reiterato fino al DL 5 ottobre 1993 n. 398 convertito nella legge 4 dicembre 1993 n. 493, all'art. 1 disponeva che con

deliberato del CIPE si provvedesse a revocare i finanziamenti dello Stato per investimenti pubblici rimasti inattuati o solo parzialmente attuati.

La gravità della situazione economica ed occupazionale della regione, particolarmente accentuatasi per effetto della fase recessiva attraversata dall'economia nazionale, come pure il già consistente ammontare di finanziamenti revocati ed in corso di revoca in Campania a valere su altre normative, ha indotto il CIPE a recuperare una nuova possibilità di utilizzazione delle risorse giacenti. Con deliberazione del 28 dicembre 1993, il Comitato ha fissato i criteri e le direttive per procedere alla revisione ed all'aggiornamento dell'originario programma, da incentrare su definiti progetti per le varie azioni di sviluppo da attivare. I progetti degli interventi specifici in cui si articolano le azioni devono essere sottoposti all'istruttoria tecnico-economica del Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici per le successive decisioni del CIPE stesso.

Pertanto, è stato costituito un gruppo di lavoro ad hoc, incaricato di esaminare la situazione in essere circa l'attuazione del Programma triennale di cui alla legge n.

80/84 ed alla nuova proposta di aggiornamento formulata dalla regione Campania con istanza del Presidente della Giunta regionale.

Con deliberazione successiva del 13.4.1994 il CIPE ha individuato alcuni interventi di avvio degli investimenti da sottoporre preventivamente alla valutazione del Nucleo, che ha proceduto con la dovuta sollecitudine nel compito affidatogli costituendo un valido ed indispensabile supporto per i responsabili delle attività di individuazione dei singoli interventi.

L'attività del gruppo è suscettibile di ulteriori interessanti sviluppi appena cominceranno a giungere per l'analisi tecnico-economica gli ulteriori interventi via via definiti con i predetti progetti.

**ATTIVITA' SVOLTE DAL SETTORE SISTEMI INFORMATIVI E TRATTAMENTO DATI NEL CORSO DELL'ANNO 1994**

Le principali attività svolte dal settore "Sistemi Informativi e trattamento dati" nell'anno 1994 possono essere raggruppate nelle seguenti aree applicative:

- a) accordi Stato-Regioni per la realizzazione di opere pubbliche;
- b) leggi pluriennali per gli investimenti pubblici;
- c) collegamento con il sistema informativo dell'OCSE.

1. Accordi Stato-Regioni per la realizzazione di opere pubbliche

Sul finire del 1993, in occasione della stipula del primo accordo Stato-Regioni, con la Regione Toscana, sono state messe a punto le procedure informatiche standard per l'acquisizione delle informazioni relative agli interventi oggetto degli accordi e per la conseguente stampa finale delle schede costituenti gli accordi stessi.

In conseguenza della definizione di tali modelli si è proceduto, durante l'anno 1994, alla archiviazione, nella corrispondente banca dati, di tutti i possibili interventi per la realizzazione di infrastrutture pubbliche, da sottoporre via via all'istruttoria, condotta dal Nucleo di concerto con le Amministrazioni proponenti, per la selezione degli interventi aventi i requisiti necessari per essere inclusi negli accordi in via di perfezionamento.

Attualmente gli interventi censiti sono oltre 13.000, di cui 1.670 sono stati inclusi nei quattro accordi già siglati (Toscana, Liguria, Piemonte, Marche).

Inoltre sono state messe a punto le procedure per la gestione del monitoraggio degli accordi in oggetto, di cui quello con la Regione Toscana, relativo a 464 interventi, è già stato avviato.

## 2. Leggi pluriennali per gli investimenti pubblici

Già da alcuni anni il Centro Elaborazione Dati del Nucleo di Valutazione, a supporto di una attività istituzionale della Segreteria Generale della Programmazione Economica, provvede a mantenere una banca dati relativa alle leggi pluriennali per gli investimenti pubblici ed ai relativi capitoli di bilancio collegati, finalizzata alla produzione automatica del "Quadro Riassuntivo delle Leggi di Spesa a Carattere Pluriennale" allegato alla annuale "Relazione Previsionale e Programmatica".

In conseguenza di ciò, nel periodo in osservazione, è stato prodotto l'allegato alla Relazione Previsionale e Programmatica per il 1994, ed attualmente è in corso la raccolta delle informazioni per l'aggiornamento della banca dati in vista della Relazione per il 1995.

## 3. Collegamenti con il sistema informativo dell'OCSE

Dal 1993 il Centro Elaborazione Dati è collegato online con l'OCSE attraverso il sistema OLIS (on Line Infor-

mation Service) che l'OCSE ha messo gratuitamente a disposizione dei Paesi membri per facilitare l'accesso ai documenti OCSE e lo scambio di informazioni. L'OCSE ha messo inoltre gratuitamente a disposizione l'utilizzo del modem per il collegamento.

Per il Ministero del Bilancio il sistema è gestito dalla struttura informale di supporto al Segretario generale della programmazione per le questioni OCSE, costituita da personale della Segreteria della Programmazione e coordinata dal Nucleo di Valutazione che è stato formalmente nominato referente dell'OCSE per il nostro Ministero, ai fini del collegamento OLIS.

Oltre all'accesso tempestivo ai documenti che sono resi disponibili su OLIS in contemporanea o generalmente prima della distribuzione cartacea, il sistema OLIS offre anche un servizio di posta elettronica che permette ad ogni utente di comunicare con altri utenti OLIS in tutto il mondo e con il Segretariato dell'OCSE. Dovrebbe essere inoltre possibile, ma deve essere ancora sperimentato, l'accesso alla banca dei dati statistici dell'OCSE.

**ATTIVITA' DI VALUTAZIONE DEI PROGETTI RELATIVI AL PROGRAMMA NAZIONALE STRAORDINARIO DI INVESTIMENTI NEL SETTORE SANITA'**

Tra le attività svolte dal Nucleo è necessario dare conto dell'attività svolta dal Settore Sanità del Nucleo di valutazione nel periodo successivo alla presentazione della relazione concernente l'attività svolta nell'anno 1993.

Trattasi di attività che il Nucleo ha svolto a completamento dell'esame di progetti presentati ed entro i limiti temporali previsti dal legislatore con norme emanate entro l'anno 1993, in ordine alla competenza del Nucleo di valutazione.

Va ricordato che l'attività istruttoria era stata interrotta dal D.L. 179/93 a decorrere dal 1° luglio 1993; tale decreto era stato poi reiterato con D.L. 279/93 che confermava l'esclusione del Nucleo dalla valutazione dei progetti esecutivi. Anche quest'ultimo decreto era stato reiterato con D.L. 396/93 in data 2.10.93 (poi convertito nella legge 492/93), che prevedeva l'introduzione di nuove procedure di verifica sui progetti da parte delle regioni a

partire dal 30.11.93. Si è pertanto ritenuto che nel corso dei mesi di ottobre e novembre dovesse continuare l'istruttoria dei progetti con le vecchie procedure previste dalla legge 67/88 e dal D.M. 321/89.

Il Nucleo si è dunque impegnato a completare entro il 30.11.93 le proprie valutazioni su un limitato numero di progetti di cui non era stato ancora completato l'iter istruttorio.

Il lavoro svolto nei mesi di ottobre e novembre ha consentito di proporre al finanziamento al CIPE altri 25 progetti, che si aggiungono ai 36, a cui era stato dato parere favorevole, ma che non erano ancora stati approvati dal CIPE a causa del rinvio della seduta del Comitato del 30.6.93 e della contemporanea entrata in vigore del già citato D.L. 179/93 (che modificava le procedure approvative dei progetti).

Pertanto, il CIPE nella seduta del 30.11.93 ha potuto deliberare il finanziamento per 61 progetti per un importo a carico dello Stato di circa 491 miliardi (finanziamenti relativi al primo triennio del piano straordinario).

Il bilancio complessivo del lavoro di valutazione sui progetti dell'art. 20 è il seguente:

- progetti esecutivi inviati dalle regioni:	294
- progetti esecutivi approvati dal Ministero Sanità:	226
- progetti proposti al finanziamento dal Nucleo:	134.

I rimanenti progetti non sono stati proposti al finanziamento per i seguenti motivi:

- non sono risultati immediatamente realizzabili;
- non erano congruenti con le normative regionali o nazionali;
- non erano completi (la documentazione andava integrata, come richiesto dal Nucleo).

Si segnala che l'intero iter istruttorio è stato contrassegnato da carenze da parte delle regioni e ritardi nell'invio del materiale progettuale, come è già stato abbondantemente documentato dalle relazioni sulla attività del Nucleo degli anni precedenti, a cui si rinvia per maggiori dettagli.

Il gruppo di lavoro Sanità ha anche prestato supporto e assistenza alla Regione Liguria su richiesta di questa stessa. Sono stati organizzati dei seminari nei mesi di ottobre-dicembre 1993, per diffondere le tecniche di valutazione tra i funzionari regionali e per predisporre una normativa regionale finalizzata a costituire una struttura regionale di valutazione dei progetti in edilizia sanitaria.

La stessa Regione Liguria ha richiesto la collaborazione del Nucleo per la valutazione del nuovo studio di fattibilità dell'Ospedale di Sarzana. Si sono svolte numerose riunioni tra i mesi di marzo e giugno 1994, durante le quali il Nucleo ha fornito suggerimenti e consigli, apprezzati dalla Regione stessa.

**ATTIVITA' DI VALUTAZIONE DI PROGETTI DI VARIANTE**

Il Nucleo ha proceduto all'istruttoria di numerosi progetti di variante intervenuti durante la realizzazione di opere già finanziate in precedenza. Si è trattato di un'attività molto impegnativa, sia dal punto di vista quantitativo, sia dal punto di vista qualitativo, perché occorre valutare a fondo per ciascuna di esse l'impatto sui rapporti di costo-beneficio per concludere con un nuovo, aggiornato apprezzamento della funzione, del significato e del valore del progetto.

Le perizie di variante proposte su progetti finanziati con fondi FIO pongono una serie di problemi di varia natura, che richiedono un'attenta riflessione. Il loro numero, come pure la varietà e la complessità dei loro contenuti implicano ormai la necessità di definire criteri generali di approccio, intesi a classificare, quanto meno, le fattispecie che rendono inutile l'azione di valutazione (ad esempio, nel caso che una variante sia stata già realizzata), ed a rendere il più possibile omogenee le modalità e

le metodologie impiegate per applicare alle varianti il processo di analisi che compete al Nucleo.

Occorre dunque riflettere sulla materia, muovendo dalla constatazione che l'esigenza di una valutazione nel merito delle perizie di variante non deriva da disposizioni espresse, di legge o del CIPE, ma viene ritenuta implicita in relazione alla valutazione originaria già condotta dal Nucleo in base all'analisi di redditività socio-economica del progetto. Parrebbe che il mutamento di uno o più degli elementi costitutivi della situazione tecnico-economica, su cui si è fondata a suo tempo l'analisi del progetto, possa comportare una variazione del livello di redditività o addirittura un cambiamento sostanziale nella natura del progetto stesso: di qui l'esigenza che il Nucleo riesamini le varianti per accertarne la portata in relazione al progetto a suo tempo finanziato dal CIPE e ne valuti - tutte le volte che ciò è possibile - la ricaduta in termini di costi-benefici. Questa azione, tipicamente tecnica, si colloca a monte di eventuali provvedimenti che in relazione alla attuazione, o mancata attuazione, del progetto il CIPE potrebbe assumere (es. revoca), su proposta del Servizio Attuazione e/o del Nucleo Ispettivo.

Sembra il caso di sottolineare, dal punto di vista della quantità e della qualità, il notevole impegno operativo del Nucleo, dipendente dalla presentazione di tali proposte di varianti, talvolta anche molto significative, ai progetti in attuazione. L'esame e la valutazione di queste varianti ha dato luogo ad una tematica ampia e talvolta complessa che è stata affrontata sul piano tecnico-economico tenendo conto delle valutazioni originarie che avevano costituito la base per la decisione di finanziamento e sul piano giuridico avendo attenzione alla evoluzione della situazione iniziale. Detta azione ha reso necessaria l'acquisizione frequente di nuovi dati ed elementi di conoscenza, con conseguenti iterati riesami di perizie di variante, che hanno finito in tal modo per assorbire una quota apprezzabile di lavoro.

Va infine precisato che il CIPE, ritenuta la necessità di porre un termine temporale alla presentazione di varianti ed assicurare una rapida conclusione ai progetti finanziati con fondi FIO ancora in corso di realizzazione, con propria delibera in data 3 agosto 1994 ha stabilito che le perizie di variante relative a progetti finanziati con

fondi FIO, ad eccezione di quelle che non alterano la sostanza del progetto e non comportano aumenti della spesa complessiva, non sono ammesse, qualora presentate per l'approvazione da parte del CIPE successivamente al 31 maggio 1995.

**L'ATTIVITA' DI VALUTAZIONE ED ASSISTENZA VALUTATIVA IN  
MATERIA PROGRAMMI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**1. Premessa**

Il Ministro del bilancio e della programmazione economica ha assegnato al Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici compiti rilevanti nel quadro delle azioni, dei programmi e dei progetti cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione Europea.

Le motivazioni di tale incarico hanno origine ed obiettivi diversi, ma complessivamente coincidenti con l'esigenza di contribuire all'attuazione di una programmazione che sia efficace nel conseguire reali obiettivi di crescita e sviluppo delle regioni afflitte da problemi strutturali (come le regioni in ritardo, in declino industriale e rurale) e che sia efficiente nella realizzazione degli interventi e nell'impiego delle risorse finanziarie.

Sotto questo aspetto, vanno ricordati i suggerimenti della Corte dei conti, che a più riprese ha individuato nel Nucleo la struttura che avrebbe potuto offrire un apporto utile e necessario in relazione agli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali comunitari, in ordine ai quali i risultati conseguiti sono stati complessivamente non soddisfacenti per difficoltà che hanno indotto ripetutamente un limitato e ritardato sfruttamento delle risorse comunitarie ed una costante "minaccia" di revoca dei fondi stanziati.

Questo orientamento ha ricevuto successivamente conferme significative in sede comunitaria ed a livello nazionale.

In primo luogo, vanno ricordate le conclusioni del Consiglio Europeo di Edimburgo del dicembre 1992, nel quale furono discusse le linee di politica finanziaria per gli anni 1993-99, cioè le premesse operative anche alla riformulazione della regolamentazione in materia di Fondi strutturali, in vista dell'Unione (economica, monetaria e politica) prevista per la fine del decennio in corso. In quella sede fu opportunamente evidenziata la necessità di

far precedere all'impiego di risorse una valutazione preliminare, al fine di assicurare la redditività della spesa e vantaggi economici commisurati alle risorse impiegate.

Tali principi - associati ai criteri di programmazione della regolamentazione comunitaria sui Fondi strutturali per il sessennio 1994-99, che dettano precisi obblighi sulla valutazione "ex ante" dei piani e dei programmi operativi, dai cui esiti viene fatta dipendere la decisione di finanziamento della Commissione - implicano per le Amministrazioni competenti (centrali e regionali) l'esigenza di un più diffuso e determinante utilizzo delle tecniche di valutazione nel predisporre ed attuare azioni ed interventi efficaci ed efficienti.

In secondo luogo, occorre tener presente la profonda ristrutturazione interna all'Amministrazione del bilancio e della programmazione economica, avvenuta nel corso degli ultimi anni con l'iniziale accorpamento delle competenze in materia di politica regionale (e delle connesse competenze in materia di Fondi strutturali) dell'ex Intervento straordinario nel Mezzogiorno, la successiva attuazione di dele-

ghe legislative e regolamentari derivanti dalla legge n. 537/93 e, da ultimo, il D.L. n. 478/94, che ha posto il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici alle dirette dipendenze del Ministro del bilancio e della programmazione economica.

Quest'ampia opera di ristrutturazione consente, infatti, un più diretto e coordinato utilizzo di strutture e servizi dell'Amministrazione, che nel caso specifico dei Fondi strutturali ha avuto un'immediata opportunità di riscontro.

## 2. Il mandato affidato al Nucleo di valutazione

Nel quadro degli adempimenti finalizzati al coordinamento e all'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'UE, il Ministro del bilancio e della programmazione economica, con propria nota del 14.7.1994, ha affidato al Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici "tutte le attività connesse all'assistenza tecnica ed alla formulazione della valutazione ex ante ed ex post dei

programmi in derivazione sia dei Fondi strutturali che dei programmi di iniziativa comunitaria".

Tali attività riguardano gli interventi relativi sia all'Obiettivo 1 (sviluppo delle regioni in ritardo del Mezzogiorno) sia agli Obiettivi 2 (riconversione delle regioni in declino industriale del Centro-Nord) e 5b (sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni rurali del Centro-Nord) e saranno svolte in collaborazione e in coordinamento con il Servizio per le Politiche di coesione del Ministero del bilancio, al quale compete la gestione degli interventi di politica regionale cofinanziati dall'UE.

Il ruolo affidato al Nucleo di valutazione è di primaria importanza, in quanto destinato a contribuire ad una maggiore efficienza ed efficacia di una programmazione estremamente complessa ed articolata, ma che rappresenta anche una delle più cospicue e determinanti occasioni di investimenti destinati allo sviluppo regionale dei prossimi sei anni.

Le passate esperienze in materia di programmazione e gestione dei fondi comunitari hanno spesso denunciato ri-

tardi ed inefficienze tali da rischiare la perdita delle risorse messe a disposizione. Modificare questa situazione ha rappresentato, dunque, un'esigenza prioritaria, soprattutto in relazione alla scarsità delle risorse che il settore pubblico potrà destinare in futuro agli investimenti (scarsità derivante da vincoli di bilancio sempre più stretti) ed all'esigenza di riavviare un ciclo economico positivo, soprattutto in quelle aree del Paese nelle quali maggiori sono i ritardi economici e più alti i livelli del disagio sociale.

L'opera del Nucleo di valutazione deve, dunque, contribuire a migliorare l'impatto dell'azione comunitaria, attraverso un'azione concertata con le amministrazioni centrali e regionali che consenta sia di aumentare il grado di efficacia-efficienza delle singole azioni, sia di sviluppare il loro grado di coordinamento e complementarietà.

A seguito del mandato del Ministro, il Nucleo di valutazione ha immediatamente costituito un Gruppo di lavoro destinato "agli adempimenti preliminari occorrenti per l'impostazione e lo svolgimento di dette attività", avente il compito di "definire gli aspetti metodologici" e

"proposte in ordine all'organizzazione dei lavori da svolgere a regime".

### 3. L'attività finora svolta e le prospettive future

In una prima bozza del lavoro di approfondimento svolto dal Nucleo sono stati puntualizzati i principali aspetti di un'attività valutativa coerente con un processo di programmazione, quale quello previsto per i Fondi strutturali, che si presenta:

- a) al momento dell'incarico affidato al Nucleo, già in una fase avanzata di definizione delle azioni;
- b) strutturato su un documento spinto delle responsabilità attuative;
- c) fondato su una forte e stretta collaborazione (partnership) "trilaterale" (Commissione UE, Amministrazioni centrali e regionali).

Dopo studi e progressi preliminari, è in corso di elaborazione definitiva un primo rapporto sugli indirizzi valutativi da sottoporre all'attenzione del Ministro.

La scelta di fondo consiste nell'elaborazione di "linee guida" per la valutazione dei programmi comunitari da inviare alle Amministrazioni centrali e regionali competenti in materia, in base alle quali il Nucleo svolgerà prevalentemente attività di "assistenza valutativa".

Il momento a partire dal quale si prevede l'intervento del Nucleo è successivo alla decisione di finanziamento della Commissione, la quale viene operata sulla base di una valutazione delle strategie di intervento e non sulla traduzione in interventi finali (progetti). In questo modo resta "scoperta" quella che le esperienze precedenti in materia hanno evidenziato come la fase più delicata, cioè quella che conduce all'effettiva attuazione dei programmi.

In questa fase, il supporto di una struttura valutativa come il Nucleo può risultare determinante nel fornire quegli strumenti necessari al conseguimento di una effettiva maturazione degli interventi.

Il "modus operandi" del Nucleo dovrà pertanto rispettare quei principi di "partnership" e di "sussidiarietà" posti dalla Commissione alla base del funzionamento dei Fondi strutturali; in altri termini, il Nucleo opererà prevalentemente "insieme" agli enti attuatori e non in loro "sostituzione"; in tal senso, si ritiene sarà utile acquisire preventivamente il parere soprattutto delle Regioni (tramite la Conferenza Stato-Regioni o altra struttura collegiale) sulle "Linee guida" per la valutazione.

Vale la pena di precisare che compito del Nucleo sarà soprattutto quello di "indicare" gli indirizzi metodologici più coerenti e capaci di garantire la verifica dell'efficacia ed un minimo di omogeneità delle valutazioni. Per questo, le valutazioni potranno essere effettuate anche non avvalendosi del contributo diretto del Nu-

cleo, ma più semplicemente seguendone gli indirizzi, sui quali il Nucleo stesso svolgerà le opportune verifiche.

In sintesi, il Nucleo di valutazione intende favorire il perseguimento delle seguenti finalità:

- verificare l'efficacia degli interventi;
- accertare il grado di praticabilità degli interventi;
- favorire la diffusione delle tecniche valutative (anche a livello di progetto);
- rendere coerenti il monitoraggio e la valutazione ex post con l'impostazione adottata nella fase iniziale;
- rispondere in termini sostanziali alle richieste di valutazione da parte della Commissione UE.

E' opportuno chiarire che l'intervento del Nucleo non deve costituire una stazione di procedura "in più", ma fornire l'opportunità di agevolare il naturale passaggio da un programma di massima (formato da intenzioni) a un programma effettivamente "operativo" (formato da progetti). Per ottenere questo con rapidità, è necessario l'ausilio dello strumento valutativo. In questo contesto la valutazione non allunga i tempi, ma può anzi abbreviarli, consentendo ai competenti soggetti regionali e centrali di scegliere quelle iniziative maggiormente dotate del requisito di pronta realizzabilità.

Non va inoltre dimenticato che l'applicazione di indirizzi di valutazione coerenti e rigorosi può facilitare la diffusione di un "sistema valutativo nazionale" omogeneo, e agevolare l'accesso a quei fondi nazionali, necessari anche per il cofinanziamento, che sono legati a meccanismi finan-

ziari previsti dai meccanismi normativi che regolano l'attività della Cassa DD.PP. e/o di altre istituzioni finanziarie cointeressate.

Quelli sinora espressi sono orientamenti di massima, dato che l'attività di analisi preventiva delle problematiche e di scelta delle procedure, dei criteri e delle metodologie operative è attualmente in pieno svolgimento; tuttavia, si ritiene possibile avviare a regime il "sistema" di valutazione dei programmi dei Fondi strutturali entro l'anno in corso, in modo da ottenere significativi risultati già entro la prima metà del prossimo anno.

Una volta operante, tale sistema potrà fornire una base efficiente per le strutture di "sorveglianza" (monitoraggio) dei programmi (anche ai fini della loro eventuale rimodulazione) e per la valutazione "ex post", che ai sensi dell'incarico conferito dal Ministro rientra pure tra i compiti affidati al Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici.

**VALUTAZIONE PER CONTO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI DEI  
PROGETTI PROPOSTI DAI PAESI DELL'EUROPA CENTRALE ED  
ORIENTALE AI SENSI DELLA LEGGE 26 FEBBRAIO 1992, N. 212**

L'art. 3, comma 3, della legge 212/92, nell'ambito della Collaborazione con i Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale, prevede la possibilità, da parte del Ministero degli Esteri, di erogare contributi per la realizzazione di progetti di assistenza tecnica. L'art. 4, comma 3, stabilisce che "Per le valutazioni relative alle iniziative di cui all'art. 3, il Ministro degli Affari Esteri si avvale di enti ed istituzioni di notoria esperienza nei settori considerati, contenuti in un elenco approvato con decreto dello stesso Ministro, previo parere delle commissioni parlamentari competenti".

Il Ministero degli Affari Esteri deve avviare la valutazione dei progetti trasmessi dai Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale che intenderebbero usufruire degli interventi previsti dalla legge 212/92 e dovrà successivamente sottoporre a controllo e monitoraggio l'attuazione degli stessi progetti. A tale scopo è stato a suo tempo approvato un'elenco di Enti di notoria esperienza nelle valutazioni dei progetti di cooperazione tecnica e nell'attività di monitoraggio, tra i quali figura il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici del Ministero del Bilancio.

In relazione a quanto sopra e con riferimento a quanto stabilito dall'art. 1, comma 3, della legge 17 dicembre

1986, n. 878, il Ministro degli Affari Esteri ha chiesto al Ministro del bilancio - che ha dato il proprio assenso - di poter usufruire della competenza specifica del Nucleo per effettuare valutazioni e monitoraggio di progetti che vengono proposti per la realizzazione ai fini della citata legge 212/92..

L'avvio di questo nuovo filone di attività, che è previsto per i prossimi mesi, implicherà anzitutto una riflessione di carattere metodologico, inteso a definire i criteri e le tecniche di valutazione per i progetti in questione, in relazione ai quali l'apporto del Nucleo di valutazione dovrà attuarsi in cadenze temporali precise e brevi.

**CONCLUSIONI**

Le relazione concernente l'attività del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici nel 1994 interviene quest'anno in un momento di forte rilancio dell'organismo tecnico. Esso appare impegnato su diversi filoni di lavoro, tutti strettamente connessi ai suoi compiti istituzionali, ma molto impegnativi e - specie per alcuni di questi filoni - di primaria rilevanza ai fini della qualificazione della spesa pubblica.

Si può rilevare che, rispetto al passato, a compiti di esclusiva competenza del Nucleo - che rimangono in essere - si affiancano sempre più numerosi compiti nuovi da gestire in *partnership* con altri soggetti amministrativi, al fine di realizzare una azione complessiva più valida e più efficiente, nella quale la componente Nucleo assicura la valutazione e la diffusione delle tecniche relative.

I prevedibili sviluppi di questa attività complessa evidenziano già esigenze di adeguamento quantitativo del personale tecnico e di supporto, come pure di una crescente rilevanza della componente informatica, assicurata dal Centro Elaborazione Dati del Nucleo stesso.

