

INTRODUZIONE

Il biennio 2005-2006 ha visto un aumento ed un ampliamento nelle attività svolte dall'Unità di Valutazione degli investimenti pubblici (UVAL). Alle attività continuative si sono, infatti, sovrapposti i compiti connessi ai processi di programmazione per il 2007-2013, e si è manifestata una più intensa assunzione di responsabilità di valutazione diretta e di stimolo all'utilizzazione dei risultati delle attività valutative nei processi decisionali.

L'incremento delle attività, naturalmente, ha avuto luogo nell'ambito della funzione dell'UVAL¹: fornire supporto tecnico alle Amministrazioni pubbliche al fine di ottimizzare l'utilizzo degli strumenti della politica regionale (fondi strutturali comunitari e fondi aggiuntivi nazionali), creare conoscenze valutative, e migliorare la capacità dell'amministrazione di accumulare ed utilizzare conoscenza valutativa. L'UVAL, per svolgere tale funzione, elabora e diffonde metodi per la valutazione dei progetti e dei programmi d'investimento pubblico e fornisce valutazioni sulla rispondenza di programmi e progetti di investimento agli indirizzi di politica economica, sulla fattibilità economico-finanziaria delle iniziative e sulla loro compatibilità e convenienza rispetto ad altre soluzioni, sulla loro ricaduta economica e sociale nelle zone interessate e sulla qualità dei processi di valutazione condotti a livello centrale e regionale.

L'UVAL svolge, quindi, una funzione peculiare all'interno della filiera amministrativa di programmazione ed attuazione delle politiche di sviluppo. Inoltre, le attività, svolte sia in via esclusiva, sia in partnership con altre istituzioni, sono condotte su basi tecniche e senza dirette responsabilità di gestione della spesa pubblica. Ciò ha distinto l'operato dell'UVAL rispetto ad altre amministrazioni ed ha permesso di ottenere risultati apprezzati e richiesti dai principali partner istituzionali.

La gestione di un programma di lavoro in progressiva crescita è stata resa possibile sia da un piccolo aumento dell'organico², sia dal nuovo modello organizzativo. Nel 2002, infatti, una riorganizzazione interna³ aveva esplicitato i compiti affidati all'Unità

¹ L'UVAL è stata istituita nell'ambito del riordino delle funzioni di promozione dello sviluppo assegnate al Ministero dell'Economia avviato con la costituzione, nel 1998, del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, all'interno del quale è stata posta alle dirette dipendenze del Capo Dipartimento. Il dispositivo legislativo di istituzione richiede che l'Unità trasferisca al Parlamento una relazione periodica sulle attività svolte.

² L'acquisizione di nuovi componenti nel 2005 è stata seguita, nel 2006, da una diminuzione. Si è trattato, quindi, in parte di un avvicendamento provocato dal turnover spontaneo dei componenti. Tale turnover, di circa il 10 per cento l'anno, ha contribuito, nel tempo, a tenere elevata la qualità delle azioni e dei prodotti e la motivazione al risultato. I componenti, coordinati da un Responsabile, sono in numero massimo di 30 e devono possedere elevata e comprovata professionalità, preferibilmente maturata a livello internazionale. Sono legati all'amministrazione da contratti rinnovabili di lavoro dipendente a tempo determinato, di durata quadriennale. La gamma delle competenze non è limitata alle tematiche economiche, ma include quelle settoriali necessarie alla valutazione di ambiti di intervento specialistici. Oltre al patrimonio di competenze, preziosi sono i metodi di lavoro e di reclutamento. I componenti UVAL vengono nominati con decreto ministeriale su proposta della dirigenza dell'Unità, che li recluta in modo autonomo attraverso selezioni competitive, sulla base delle professionalità richieste dal programma di lavoro.

³ Il riassetto organizzativo dell'UVAL è stato predisposto con Decreto del Capo Dipartimento del 13.09.2002. Con il riassetto le attività dell'Unità sono state organizzate per aree tematiche.

rafforzando quelli tipici della valutazione, chiarito le funzioni di coordinamento interno ed, in parte, ridotto i compiti di servizio ad altre strutture dell'amministrazione, in corrispondenza con un aumento della capacità di queste ultime.

Si rimanda per una trattazione dettagliata delle attività dell'UVAL al testo della relazione, e si richiamano qui solo due tra le attività che hanno caratterizzato il biennio: il supporto alle attività di programmazione per il periodo 2007-2013 e l'aggiornamento della valutazione intermedia del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 (QCS).

Tra il 2005 ed il 2006, l'UVAL ha fornito diversi contributi ai processi di ideazione collettiva della programmazione 2007-2013:

- sulla base dell'esperienza accumulata durante la programmazione (1998-2000) e durante l'attuazione della programmazione 2000-2006, ha fornito idee per la strutturazione della fase di preparazione.
- Ha animato i gruppi di riflessione collettiva da cui sono scaturiti documenti strategici preliminari: Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN) e Documento Strategico Mezzogiorno (DSM).
- In particolare, ha coordinato il gruppo di Regioni del Mezzogiorno che ha prodotto il DSM e supportato la definizione di parte del DSPN.
- Ha fornito, sulla base delle analisi valutative svolte sull'efficacia degli interventi di politica regionale, contributi tecnici e riflessioni di accompagnamento nel processo di formulazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, in particolare nei processi che hanno portato alle decisioni sull'allocazione territoriale e settoriale delle risorse.
- Sulla base dell'esperienza della premialità per il QCS 2000-2006, ha proposto e costruito un nuovo sistema premiale fondato sul raggiungimento di determinati livelli di servizio per i cittadini.
- Ha fornito il quadro di riferimento per i processi valutativi che hanno accompagnato la programmazione operativa.
- Ha guidato un gruppo di esperti esterni in un esercizio strutturato di riflessione organizzato sui lineamenti strategici del QSN.⁴

Durante il 2006, l'UVAL ha assunto maggiori responsabilità nella valutazione diretta, cominciando con un'evoluzione del ruolo dell'Unità nell'aggiornamento della valutazione indipendente del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 (QCS). Oltre ad animare il lavoro dello *steering group* che interagiva con il valutatore indipendente del QCS e ad aggiornare il modello macro-economico per la valutazione delle politiche per il Mezzogiorno⁵, l'Unità ha infatti effettuato una lettura dei dati di

⁴ Anche se né la normativa comunitaria, né quella nazionale richiedono una formale valutazione ex ante del Quadro Strategico Nazionale, infatti, il Dipartimento ha ritenuto che fosse necessario ottenere sintetici giudizi indipendenti sui principali elementi della strategia, a conclusione di un vasto processo partenariale.

⁵ Il modello consente di valutare l'impatto di medio-lungo periodo delle politiche territoriali e di verificare la coerenza tra obiettivi di *policy* e andamenti macroeconomici delle regioni del Mezzogiorno. È un modello settoriale (articolato in quattro settori - agricoltura, industria, servizi privati, e Pubblica Amministrazione), territorialmente disaggregato nelle due grandi circoscrizioni (Mezzogiorno e Centro-Nord), con un'enfasi particolare alla crescita e con un'ottica di medio-lungo periodo. Si vedano i Rapporti annuali del Dipartimento Politiche di Sviluppo.

monitoraggio al 30 giugno 2006 alla luce delle conoscenze disponibili (valutazioni, ricerche, ricognizioni dirette dei componenti, conoscenze accumulate nel corso del tempo). Attraverso tale lettura, richiesta dalla Commissione, l'UVAL ha raggiunto un giudizio d'insieme sulla tenuta della strategia del QCS: nel 2006, quando cioè mancano ancora due anni alla chiusura definitiva del programma (che avverrà nella prima parte del 2009), gli obiettivi di crescita dell'area e di avanzamento istituzionale sono ancora largamente da raggiungere, ma mantengono la propria validità. La strategia necessita tuttavia di un rafforzamento, soprattutto per sostenere le amministrazioni regionali e centrali nel difficile compito di realizzare le notevoli innovazioni introdotte dal QCS.

Per l'immediato futuro si possono indicare alcune linee di intervento in cui è prevedibile sarà più impegnata l'attività dell'Unità :

- una continuazione, in particolare nel primo semestre del 2007, del lavoro di supporto alle amministrazioni per la definizione ed il negoziato sul QSN;
- un consolidamento delle responsabilità di valutazione diretta, che dovranno rivolgersi anche alle politiche regionali finanziate con fondi nazionali (Fondo Aree Sottosviluppate, FAS);
- un rilancio delle attività di costruzione di capacità di valutazione, in particolare attraverso il coordinamento del Sistema Nazionale di Valutazione, insieme di attività collettivamente svolte da strutture attive nel campo della valutazione, con la finalità di elevare la qualità dei processi valutativi presso le amministrazioni regionali e centrali;
- una ripresa delle attività di valutazione ex ante ed ex post di progetti.

Tutto questo nel quadro delle molteplici linee di lavoro che continueranno ad alimentare e ad arricchire il contributo dell'Unità all'azione del DPS e delle altre amministrazioni impegnate nelle politiche di sviluppo e di cui si dà conto, per il periodo 2005-2006, nel prosieguo della relazione. Si tratta di linee di lavoro — che hanno il più delle volte carattere di continuità e respiro pluriennale — e che convergono, tutte, verso l'obiettivo di migliorare la conoscenza, la qualità e l'efficacia delle politiche di sviluppo contribuendo a rendere le decisioni pubbliche più informate, trasparenti e quindi consapevoli dei possibili effetti cui vogliono e possono dar luogo.

I LE LINEE DI ATTIVITÀ E I RISULTATI CONSEGUITI NEL BIENNIO 2005 – 2006

I.1 Area 1: Metodi e Studi per le Politiche Pubbliche

Profilo dell'area

Obiettivo dell'area è quello di elaborare e diffondere metodi, ricostruire basi informative e svolgere analisi, al fine di promuovere e accompagnare l'azione di innovazione delle politiche pubbliche e di accrescere la qualità della programmazione e l'efficienza allocativa delle risorse finanziarie.

Tali obiettivi vengono perseguiti principalmente attraverso:

- il coordinamento metodologico e operativo del progetto Conti Pubblici Territoriali (CPT), banca dati finalizzata alla misurazione tempestiva dei flussi finanziari sul territorio, la supervisione metodologica della Rete dei Nuclei CPT e la formazione specialistica per i funzionari e i tecnici appartenenti alla Rete;
- la promozione e l'attuazione di studi, ricerche e progetti sperimentali innovativi destinati ad alimentare pratiche di diffusione e utilizzo della conoscenza nelle amministrazioni (in particolare in connessione con le politiche di sviluppo);
- l'ideazione e la sperimentazione di tecniche e metodi di programmazione e allocazione di risorse pubbliche;
- la partecipazione alla redazione di documenti di programmazione nazionali e il supporto alla predisposizione di pubblicazioni economiche a titolarità di soggetti istituzionali e centri di ricerca;
- la promozione della diffusione attraverso pubblicazioni e comunicazioni in tema di metodi, tecniche, modelli organizzativi per gli investimenti pubblici.

Nel corso del 2005 e 2006 si sono consolidate e rafforzate una serie di attività, già avviate negli anni precedenti e finalizzate a migliorare il supporto alle politiche pubbliche.

Consolidamento della banca dati dei Conti Pubblici Territoriali

È stata conclusa la **revisione completa della serie storica dei Conti Pubblici Territoriali (CPT)**, cui ha fatto da catalizzatore la notevole apertura verso l'esterno della banca dati, avvenuta nel corso degli ultimi due anni⁶.

L'attività di revisione è stata organizzata in due fasi. La prima fase, conclusa a fine dicembre 2004, era relativa alla ricostruzione delle serie storiche di entrata e spesa, con una metodologia unitaria di trattamento delle fonti, per il periodo 1996-2002 a parità di universo di riferimento⁷. La seconda fase, conclusa a dicembre 2006, ha implementato

⁶ La banca dati è consultabile sul sito <http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt.asp>

⁷ Per un approfondimento, si rinvia alla Relazione del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici relativa all'anno 2004 (http://www.dps.tesoro.it/uval_doc_relazione_annuale.asp)

la revisione di cui alla fase I, attraverso l'allargamento dell'universo relativo alla componente allargata sia centrale che locale.

La definizione di Settore Pubblico Allargato, già particolarmente ampio nel progetto CPT, si è dunque estesa ulteriormente in due direzioni: a livello centrale, allargando il numero di imprese pubbliche partecipate dallo Stato, e, a livello locale, includendo nel comparto degli enti rilevati dai Nuclei Regionali della Rete CPT circa 2.200 nuove unità.

L'allargamento dell'universo di riferimento per la componente centrale è stato il risultato di un processo di ampliamento dei criteri stabiliti per l'inclusione di un ente nella rilevazione dei flussi finanziari di entrate e spese. L'evoluzione dello strumento CPT, ormai intensamente utilizzato per finalità interne e sempre più aperto agli utilizzatori finali, ha infatti richiesto una riflessione sulla possibile sostituzione od integrazione del criterio comunitario fino ad allora adottato⁸ con un approccio più conforme all'attuale natura del progetto. Sono quindi state incluse nell'universo CPT tutte le imprese partecipate dallo Stato che, già attualmente o in prospettiva, presentano flussi finanziari significativi, con particolare riferimento alle spese in conto capitale⁹.

Particolare rilevanza assume l'inserimento nella banca dati della componente allargata locale rilevata capillarmente sul territorio dai Nuclei Regionali e fino ad allora solo implicitamente presente in CPT attraverso i trasferimenti ad essa da parte degli enti sovraordinati. La rilevazione di tale componente, non considerata organicamente da alcuna altra fonte, è resa possibile solo grazie alla capillarità della Rete sul territorio.

Sono proseguite le attività finalizzate al rafforzamento della **Rete dei Nuclei Regionali CPT**, cui il modello organizzativo del progetto riconosce un ruolo di primo piano, attribuendole la responsabilità dell'elaborazione dei Conti Territoriali, sia pure sotto la supervisione ed il coordinamento metodologico ed operativo del Nucleo Centrale¹⁰. In particolare è stato gestito ed implementato il meccanismo premiale istituito attraverso due Delibere del CIPE¹¹ e finalizzato a migliorare completezza, qualità e tempestività dei dati prodotti dai Nuclei regionali (cfr. paragrafo II.3.2).

Una innovazione di estremo rilievo è risultata la “anticipazione” sistematica delle informazioni derivanti dalla elaborazione di dati amministrativi ufficiali attraverso la costruzione di un **Indicatore anticipatore (IA)**. L'IA è uno strumento statistico che anticipa i risultati dei CPT, in grado di fornire dettagli relativi alla localizzazione

⁸ L'universo delle imprese pubbliche nazionali, fino ad allora considerato nella banca dati, era definito in base al criterio comunitario, adottato per la verifica del principio di addizionalità della spesa nazionale rispetto al contributo comunitario. L'Unione Europea richiedeva infatti di riferirsi, per detta verifica, ad un Settore Pubblico Allargato delimitato secondo i seguenti criteri: l'appartenenza sostanziale al settore che produce servizi di pubblica utilità; l'appartenenza formale al Settore Pubblico, nel senso che è riscontrabile un controllo (diretto o indiretto) nella gestione e/o un intervento nel finanziamento degli organismi in questione da parte degli Enti pubblici; l'aver già ottenuto nel passato o la possibilità di ottenere nel futuro la gestione di quote dei fondi strutturali comunitari.

⁹ In particolare: Terna S.p.A.; Infrastrutture S.p.A.; Italia Lavoro; Patrimonio dello Stato; SIMEST; SOGESID; SOGIN; Sviluppo Italia.

¹⁰ Il gruppo di lavoro dei CPT è oggi articolato in un Nucleo Centrale – presso l'UVAL – e da 21 Nuclei Regionali attivi presso tutte le Regioni e Province Autonome, che rappresenta non solo una capillare Rete fisica, ma anche una Rete di metodi condivisi.

¹¹ Delibere CIPE n. 36/2002 e n.1/2006.

territoriale (a livello di macroarea e regioni) della spesa in conto capitale della PA al netto delle partite finanziarie per l'anno in corso¹². Infatti, la banca dati Conti Pubblici Territoriali è oggi in grado di fornire, con frequenza annuale, dati aggiornati con un ritardo di circa 12-18 mesi. Per effettuare analisi congiunturali e disporre di una fonte stabile ed efficace di monitoraggio a supporto delle decisioni di investimento pubblico sono però necessarie informazioni più tempestive. Per rispondere a questa esigenza è stato costruito e portato a regime nel corso degli ultimi due anni, uno strumento statistico che anticipa i risultati dei CPT con un *lag* temporale significativamente ridotto.

Con il coordinamento di UVAL e UVER si è costituito un gruppo di lavoro misto interdipartimentale tra DPS e Ragioneria Generale dello Stato che, in raccordo con ISTAT e Banca d'Italia, ha realizzato un modello di stima trimestrale, relativo all'ammontare dei flussi di spesa in conto capitale diretti all'economia. Concluso il processo di costruzione dello strumento, la gestione dello stesso è stata affidata all'UVER.

Il processo per la costruzione dell'IA, in considerazione della natura e finalità dello strumento rispetto alla banca dati CPT, ha peraltro reso necessario l'adozione di criteri comuni e di metodi e scelte che garantissero una sempre maggiore coerenza tra i due strumenti. Viene pertanto costantemente effettuata una attività di raccordo metodologico tra i CPT e l'IA finalizzata a pervenire ad una totale coerenza nelle fonti, nei criteri adottati durante le attività di produzione e nell'uso dei due strumenti.

In considerazione del coinvolgimento di una articolata rete di produttori e di utilizzatori diffusa sull'intero territorio nazionale è stato realizzato, nel corso del 2005 e 2006, un processo di ristrutturazione del sistema di produzione e diffusione dei dati.

Il **Sistema Informativo CPT (SI-CPT)** è nato dall'esigenza di costruire un archivio strutturato e centralizzato, in grado di garantire una completa accessibilità e flessibilità esplorativa dei dati sia per la rete dei produttori (Nuclei Regionali e Nucleo Centrale) che per gli utilizzatori esterni¹³. Ciò si configura come un presupposto fondamentale per lo sviluppo e il continuo miglioramento del processo di produzione dei dati CPT, a salvaguardia della trasparenza e del controllo di tutto il processo. Con l'implementazione del SI-CPT si ha la disponibilità di una struttura integrata e che garantisce, da un lato, a tutti i Nuclei coinvolti nel processo, l'alimentazione diretta dell'archivio centralizzato e la sua completa accessibilità; dall'altro, la fruibilità diretta del dato CPT a qualsiasi livello di aggregazione delle informazioni ad utenti esterni.

A partire dal Programma Statistico Nazionale (PSN) 2005-2007, i Conti Pubblici Territoriali sono divenuti un prodotto del **Sistema Statistico Nazionale (SISTAN)**, la rete di soggetti pubblici e privati italiani che fornisce l'informazione statistica ufficiale. La rilevazione CPT è entrata a far parte, nella rete organizzativa in cui è

¹² E' possibile prevedere che il campo di interesse dell'Indicatore anticipatore si possa ampliare. Obiettivo di medio-lungo periodo del progetto è la fornitura di stime per la combinazione di Spesa connessa allo sviluppo del Settore Pubblico Allargato.

¹³ Il SI-CPT permette di gestire il processo di scambio, elaborazione, controllo, memorizzazione, consolidamento ed estrazione dei dati grazie alla definizione concettuale, logica e fisica dell'archivio centrale (definito in forma di database relazionale) e delle modalità di alimentazione e di esplorazione dello stesso.

strutturato il SISTAN, del Circolo di Qualità¹⁴ “Conti Economici e Finanziari”. Al tempo stesso, lo studio progettuale relativo al Sistema Informativo CPT è inserito nel Circolo di Qualità “Società dell’informazione”, alla luce del carattere innovativo che riveste un sistema in grado di garantire, via web, sia una completa accessibilità per la rete dei produttori, sia la fruibilità del dato CPT anche per utenti esterni.

L’inserimento nel SISTAN ha valorizzato notevolmente i prodotti della banca dati, garantendo ad essi lo *status* di informazione statistica pubblica destinata alla massima diffusione.

Con l’organizzazione di un Convegno a fine 2005 e la pubblicazione di tutti i lavori a fine 2006 si è conclusa la cosiddetta **Stagione di Studi** basati sulla banca dati Conti Pubblici Territoriali, progetto finalizzato, da un lato, a promuovere nel mondo della ricerca l’utilizzo delle informazioni contenute nella banca dati CPT, assumendo ulteriori indicazioni sul loro potenziale conoscitivo e, dall’altro, a porre un solido supporto quantitativo alla base del confronto sui temi del federalismo, dell’equità e dello sviluppo¹⁵.

Tale apertura al mondo accademico e della ricerca è stata anche l’occasione per aprirsi ad un primo confronto internazionale. È stato così avviato un raffronto tra l’esperienza italiana di regionalizzazione dei Conti Pubblici con l’analoga esperienza del Regno Unito, uno dei paesi che, nel panorama internazionale, vanta una spiccata sensibilità in materia e che maggiormente ha lavorato in tale direzione. Dal confronto è emerso come le caratteristiche della regionalizzazione italiana (ricostruzione *bottom-up* di tutti gli aggregati, coinvolgimento di una ampia Rete istituzionale di produttori di informazioni di base, stabilità e flessibilità, ampiezza degli universi e degli aggregati) collocano la nostra esperienza in un posto di rilievo nel panorama internazionale¹⁶.

I Conti Pubblici Territoriali per misurare i risultati dell’intervento pubblico

Molteplici sono state le fasi del processo di *policy* in cui i dati CPT sono stati utilizzati per misurare i risultati dell’intervento pubblico, valutare gli effetti territoriali delle politiche, operare eventuali interventi correttivi. La banca dati risulta ormai uno strumento indispensabile per:

- il monitoraggio delle politiche di sviluppo;
- la costruzione del Quadro Finanziario Unico¹⁷ (QFU);

¹⁴ Ai diversi Circoli di Qualità partecipano rappresentanti degli utilizzatori e di tutti gli enti del Sistema con attività e prodotti collegati allo specifico tema. Ogni singolo Circolo di Qualità effettua un monitoraggio periodico sullo stato di attuazione dei lavori e sulle loro prospettive.

¹⁵ Il progetto si è concluso con il Convegno “Federalismo, equità, sviluppo. I risultati delle politiche pubbliche analizzati e misurati dai Conti Pubblici Territoriali”, tenutosi a Roma il 6 dicembre 2005, i cui materiali sono disponibili sul sito http://www.dps.tesoro.it/convegni_2005.asp#6dic. I risultati della stagione di studi sono confluiti in Barca F., Capiello F., Ravoni L., Volpe M. (a cura di), “Federalismo, equità, sviluppo. I risultati delle politiche pubbliche analizzati e misurati dai Conti Pubblici Territoriali”, Il Mulino, 2006.

¹⁶ Cfr. Barca et al, op cit. e De Luca S., Nusperli F., Sferrazzo A., Tancredi A., Volpe M., Misurare i risultati dell’intervento pubblico: i numeri per valutare gli effetti territoriali delle politiche, Materiali Uval n. 6, 2005, disponibile all’indirizzo <http://www.dps.tesoro.it/materialiuvall/ml.asp>

¹⁷ Con il DPEF 2000-2003 è stata impostata una programmazione finanziaria unificata di medio-lungo termine attraverso la costruzione di un quadro finanziario unico (QFU) delle risorse disponibili per

- il monitoraggio di alcune regole stabilite programmaticamente (quali quelle relative alla destinazione nel Mezzogiorno del 45 per cento della spesa in conto capitale e del 30 per cento delle risorse ordinarie¹⁸);
- la ripartizione di risorse per macroarea e regione;
- la predisposizione di documenti programmatici.

La banca dati costituisce anche il principale cardine per consentire la verifica del **principio di addizionalità** delle risorse comunitarie rispetto alle risorse nazionali nelle regioni dell'obiettivo 1, supportando la scelta del DPS di rendere l'addizionalità non più soltanto un obbligo regolamentare ma uno strumento di *policy*, funzionale sia al controllo interno degli aggregati finanziari sia al controllo dell'uso delle risorse per la coesione da parte di tutti gli Stati membri¹⁹. In particolare:

- a fine 2005 si sono concluse le attività relative alla verifica ex post per il periodo 2000-2006. Il principio dell'addizionalità è stato verificato, avendo la media annua della spesa pubblica nazionale ammissibile negli anni dal 2000 a al 2004 raggiunto il livello di spesa precedentemente fissato.
- a fine 2006 è stata predisposta la tabella relativa alla verifica ex ante del principio di addizionalità allegata al Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. L'addizionalità ex ante funge da quadro di riferimento per tutto il periodo di programmazione. Con riferimento ad essa le autorità italiane e i servizi della Commissione Europea fissano nel documento di programmazione sia il profilo di spesa nel periodo di programmazione, sia la media annua della spesa pubblica nazionale ammissibile che deve essere raggiunta durante il periodo 2007-2013 per l'insieme delle Regioni Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e Basilicata in regime transitorio).

Numerose infine sono state nel corso dell'anno le linee di lavoro che hanno proseguito una attività continuativa finalizzata a fornire supporto alla predisposizione di documenti programmatici o all'attività di gruppi interistituzionali:

investimenti pubblici. Il QFU abbraccia un arco temporale di circa dieci anni ed aiuta a perseguire due fondamentali obiettivi: da un lato monitorare gli obiettivi della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno rispetto agli obiettivi di politica economica (dati di consuntivo), dall'altro fornire una descrizione chiara delle risorse finanziarie disponibili per l'intervento pubblico con un orizzonte temporale di oltre cinque anni (profilo programmatico).

¹⁸ Si tratta dell'obiettivo di destinare al Mezzogiorno: a) il 45 per cento della spesa totale in conto capitale; b) il 30 per cento delle "risorse ordinarie", ossia degli stanziamenti diversi da quelli relativi alle risorse comunitarie, incluse quelle del cofinanziamento nazionale, e di quelle aggiuntive nazionali che fanno capo al Fondo per le aree sottoutilizzate (l'85 per cento del quale destinato al Mezzogiorno). Questo obiettivo è stato recentemente recepito a livello normativo. L'articolo 1, comma 17 della Legge n. 311/2004 (Legge Finanziaria per il 2005), dispone che per garantire gli obiettivi di spesa "... le amministrazioni centrali si conformano all'obiettivo di destinare al Mezzogiorno almeno il 30 per cento della spesa ordinaria in conto capitale. Le amministrazioni centrali, nell'esercizio dei diritti dell'azionista nei confronti delle società di capitali a prevalente partecipazione pubblica diretta o indiretta, adottano le opportune direttive per conformarsi ai principi di cui al presente comma".

¹⁹ Coerentemente con questo approccio, nell'ambito delle attività negoziali finalizzate alla approvazione dei nuovi Regolamenti comunitari per la politica di coesione europea, l'UVAL ha supportato la richiesta italiana di una serie di modifiche funzionali a dare alla verifica un significato economico più solido, a creare una chiarezza e condivisione dei sistemi tra Paesi e a dare coerenza al principio.

- Elaborazione e aggiornamento dei conti del **Quadro finanziario unico (QFU)** con analisi delle compatibilità della spesa in conto capitale con i consuntivi e le previsioni macroeconomiche della Contabilità Nazionale ISTAT.
- Supporto alla predisposizione di **analisi e implementazione normativa** (Legge Finanziaria, manovre correttive, disposizioni in discussione in parlamento) e dei conti pubblici (DPEF, RPP, Bilancio dello Stato).
- Analisi e verifica di congruità dei finanziamenti per le aree sottoutilizzate e **elaborazione del conto risorse impieghi** delle aree sottoutilizzate (tavole, grafico e commenti da inserire nei documenti di analisi e previsione del Ministero RGSEP, RPP aggiornamento, DPEF, RPP e Rapporto DPS).
- Analisi dei rapporti finanziari Centro-Periferia nelle prospettive di **attuazione del federalismo fiscale**, nell'ambito dell'implementazione del titolo V della Costituzione e del Patto di Stabilità Interno.
- Modalità di implementazione della norma sulla **premialità per la riduzione dei disavanzi sanitari** (dell'art. 51 del DL 269/03) in attuazione della delibera CIPE (marzo 2006) predisposta in accordo con la Conferenza Stato Regioni.

Convenzioni per la produzione di informazione statistica e attività di diffusione

L'UVAL è sempre fortemente impegnata nella partecipazione ai lavori di indirizzo delle diverse **Convenzioni tra DPS e ISTAT** e nel perfezionamento di alcune attività finalizzate alla produzione di dati con articolazione territoriale dettagliata. L'Unità è coinvolta nella preparazione di proposte operative e nell'animazione di gruppi di lavoro, oltre che nell'attiva partecipazione al Comitato Tecnico Scientifico che svolge funzioni di orientamento sul complesso delle attività degli atti convenzionali²⁰.

Molte azioni svolte nel corso del 2005 e 2006 hanno riguardato l'aggiornamento e la continua manutenzione di basi dati originali su cui si è investito negli ultimi anni, come la *Banca Dati Indicatori regionali per le politiche di sviluppo*, la *Banca Dati a livello provinciale sulle Infrastrutture*, e banca dati *Health-for-All*. L'Unità assicura, in particolare, un lavoro continuo di supervisione, miglioramento e promozione della *Banca Dati Indicatori regionali per le politiche di sviluppo*, contribuendo non solo alla definizione di nuovi indicatori, ma predisponendo e diffondendo il bollettino statistico "*Numeri del Sud*"²¹.

Tra le azioni di produzione e sistematizzazione di dati a livello territoriale fine, l'UVAL segue in particolare le attività sull'analisi delle imprese (*archivi ASIA*) e quelle sulle

²⁰ Le Convenzioni in essere sono due, entrambe con durata fino al 2008, con le stesse modalità di governo e per molti aspetti tra loro integrate: (1) "Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001-2008", co-finanziata dal PON "Assistenza Tecnica e azioni di sistema" del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-06 e (2) "Dati, metodi e nuovi progetti per il sud: informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di sviluppo e informazioni di contesto per le politiche territoriali", finanziata interamente con risorse nazionali aggiuntive del Fondo Aree Sottoutilizzate. Una terza Convenzione su "Contabilità Ambientale e Politiche di Sviluppo" si è conclusa in dicembre 2005 (cfr. paragrafo II.3.3). Una descrizione più dettagliata dei progetti finanziati dalle Convenzioni è disponibile sul sito http://www.dps.tesoro.it/convenzioni_DPS_ISTAT.asp.

²¹ I bollettini sono tutti disponibili sul sito http://www.dps.tesoro.it/numeri_del_sud.asp.

risorse locali nell'ambito dei settori della cultura, tutela e valorizzazione del territorio e delle produzioni di qualità (*Progetto INCIPIT*). Tali linee di attività scaturiscono direttamente dall'esigenza di sviluppare basi dati territoriali di ausilio alla programmazione e alla valutazione in settori rilevanti per le politiche di sviluppo.

Partendo dalla constatazione che le Amministrazioni hanno spesso a disposizione “miniere” di dati (si pensi agli archivi amministrativi), nelle quali è difficile districarsi per individuare le informazioni realmente utili ai fini del *policy making*, l'UVAL ha promosso una ricerca su “Le informazioni per le politiche di sviluppo”, avente la finalità di sperimentare tecniche “intelligenti” per l'analisi di grandi quantità di dati provenienti da fonti informative diverse, per poi tradurle in informazioni utili al decisore pubblico. La ricerca, che si è conclusa nel 2006, è stata affidata al Consorzio per lo Sviluppo delle Metodologie e Innovazioni nelle Pubbliche Amministrazioni (Consorzio MIPA), e ha dimostrato che l'applicazione delle tecniche di *data/text mining*, nonostante i limiti operativi connessi alla compatibilità dei dati disponibili, permette di analizzare in maniera integrata e in tempi estremamente ridotti una grande quantità di dati (quantitativi, qualitativi e testuali) e di individuare la terminologia dell'ambito investigato attraverso parole-chiave e/o regole²². Il risultato restituito risulta semplice da interpretare e visualizzabile sotto forma di grafici e tabelle.

Infine, nel periodo 2005 – 2006 l'UVAL ha consolidato la sua attività di diffusione di metodi, analisi e documentazione sulle politiche di sviluppo, con la pubblicazione, sia in lingua italiana che nella versione tradotta in lingua inglese, di otto numeri della collana bimestrale di Working Papers dell'UVAL dal titolo ***Materiali UVAL***, secondo il piano delle pubblicazioni concordato con il Capo Dipartimento (Cfr. paragrafo II.5.1).

I.2 Area 2: Modernizzazione e Innovazione Amministrativa

Profilo dell'Area

L'Area svolge attività finalizzate a migliorare l'azione pubblica attraverso:

- la promozione della cooperazione interistituzionale, della modernizzazione amministrativa e del rafforzamento tecnico e organizzativo delle Amministrazioni Pubbliche;
- il trasferimento e il sostegno all'applicazione di metodi, che scaturiscono perlopiù da analisi valutative ed elaborazioni metodologiche condotte dall'Unità, per il miglioramento della definizione e attuazione dei programmi di intervento;
- l'introduzione di strumenti innovativi nella programmazione e attuazione degli interventi e il sostegno a iniziative per la diffusione della conoscenza;
- la formazione di eccellenza per funzionari e tecnici impegnati nelle attività di analisi, valutazione e monitoraggio degli investimenti pubblici e appartenenti alle reti di strutture tecniche.

²² La sperimentazione ha riguardato gli interventi di sviluppo (nei settori dei regimi di aiuto alle imprese e delle opere pubbliche) realizzati nella regione Puglia negli anni 2002-2005.