



Presidenza del Consiglio dei Ministri

**COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA
PROGRAMMAZIONE ECONOMICA**

**ESITI TAVOLO DI “RICOGNIZIONE SULLO STATO DI
ATTUAZIONE DEI CONTRATTI DI PROGRAMMA”**

17 aprile 2007

Indice

<i>BASE DATI</i>	- 3 -
1. IL TAVOLO DI RICOGNIZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEI CONTRATTI DI PROGRAMMA	- 4 -
2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO	- 5 -
3. RISULTATI AGGREGATI	- 7 -
4. RISULTATI DISTINTI PER REGIONE	- 10 -
5. RISULTATI DISTINTI PER SETTORE DI ATTIVITÀ	- 13 -
6. STATO DELLA PROCEDURA	- 15 -
7. CONSIDERAZIONI DI SINTESI	- 18 -
ALLEGATO	- 20 -

Indice delle figure

TABELLA 1 : RISULTATI AGGREGATI.....	- 8 -
TABELLA 2 : INVESTIMENTI E AGEVOLAZIONI PER ADDETTO	- 9 -
TABELLA 3 : RIPARTIZIONE REGIONALE	- 12 -
TABELLA 4 : RIPARTIZIONE PER SETTORE DI ATTIVITÀ.....	- 14 -
TABELLA 5 : STATO DELLA PROCEDURA	- 16 -
TABELLA 6 : STATO DELLA PROCEDURA IN CONTROVALORE.....	- 17 -
GRAFICO 1 : RISULTATI AGGREGATI	- 8 -
GRAFICO 2 : RIPARTIZIONE REGIONALE	- 11 -
GRAFICO 3 : STATO DELLA PROCEDURA	- 16 -

BASE DATI

La nota è stata predisposta dal gruppo di lavoro sul “Tavolo tecnico di ricognizione sullo stato di attuazione dei contratti di programma”, coordinato dalla Segreteria Tecnica del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Prof. Fabio Gobbo e dal Servizio Centrale di Segreteria del CIPE. Essa è basata sulle delibere del CIPE e sui dati forniti dal Ministero dello sviluppo economico e riporta dati certificati da: Servizio Centrale di Segreteria del CIPE, Ministero dello sviluppo economico e Ragioneria generale dello Stato. Le informazioni analitiche sui contratti sono riportate nella tabella allegata a parte.

I dati sono aggiornati al 31 dicembre 2006.

1. IL TAVOLO DI RICOGNIZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEI CONTRATTI DI PROGRAMMA

Nella seduta del 22 dicembre 2006 il CIPE ha deliberato l'istituzione di un tavolo di lavoro tecnico (di seguito anche: Tavolo), con l'obiettivo di elaborare una ricognizione sullo stato di attuazione dei contratti di programma. L'attività ricognitiva in oggetto è finalizzata a evidenziare:

- la situazione in essere con riferimento allo strumento “contratti di programma” ai sensi della Legge 19 dicembre 1992 n. 488¹;
- eventuali criticità del sistema stesso.

L'istituzione del Tavolo risponde all'esigenza di sistematizzare i dati delle rilevazioni effettuate dal Ministero dello sviluppo economico e dal Servizio centrale di segreteria del CIPE, in collaborazione con il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

È cruciale sottolineare come non rientri negli obiettivi del presente lavoro fornire un giudizio di merito sullo strumento contratto di programma, e più specificamente sulle sue finalità, sulla distribuzione territoriale o per settore di attività delle agevolazioni erogate. Tali giudizi appartengono, infatti, a un ambito che esula da quello strettamente tecnico che compete agli estensori della nota. Si è voluto invece fornire una “istantanea”, quanto più possibile aggiornata e condivisa dalle Amministrazioni competenti, delle informazioni ad oggi disponibili, al fine di predisporre un quadro esaustivo dello stato di attuazione dei contratti di programma come regolamentati ai sensi della legge n. 488 del 1992.

I risultati dei lavori, condivisi da tutti i partecipanti, sono sintetizzati nei paragrafi che seguono. I dati sono aggiornati al 31 dicembre 2006 e forniscono quindi una panoramica completa sull'utilizzo dello strumento “contratto di programma”.

¹ Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 22 ottobre 1992, n. 415, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in tema di disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e norme per l'agevolazione delle attività produttive. Pubblicata nella Gazz. Uff. 21 dicembre 1992, n. 299. Il titolo della legge è stato così sostituito con avviso pubblicato nella Gazz. Uff. 23 dicembre 1992, n. 301.

2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il contratto di programma è uno strumento di agevolazione di natura negoziale, stipulato dall'Amministrazione dello Stato, nei confronti di grandi imprese o di consorzi di piccole e medie imprese, al fine di favorire la realizzazione di importanti programmi di investimento con ricaduta occupazionale.

In particolare, i contratti di programma sono inseriti nel più complesso sistema della cosiddetta "programmazione negoziata", definita dall'art.2, comma 203 della legge n. 662/1996.

I contratti di programma esaminati sono tutti quelli approvati in applicazione della legge n. 488 del 1992². Rimangono esclusi i 16 contratti di programma approvati in vigore della legge n. 64 del 1986 nell'ambito dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, dei quali 4 in fase di transizione³, tutti chiusi.

La delibera Cipe n. 10 del 1994

Il Cipe ha disciplinato i contratti di programma con la delibera n. 10 del 25 febbraio 1994, prevedendo un'articolazione del procedimento in sei fasi⁴ e collocando la delibera di approvazione del contratto da parte del Comitato nella fase immediatamente precedente a quella di gestione. Per quanto riguarda la tempistica:

- la normativa attuativa della legge 488/92 prevede un termine massimo per la realizzazione degli investimenti di 48 mesi dall'emissione del decreto di concessione provvisorio⁵;
- la disciplina non prevede termini di esecuzione, ma il Cipe ha inserito nella maggior parte delle delibere di approvazione dei finanziamenti un limite temporale per la

² La legge n. 488 del 1992 prescriveva un periodo di transizione, durante il quale continuava ad essere applicata la legge n. 64 del 1986. La nuova normativa è stata applicata solamente a partire dal 1996, anno in cui sono stati approvati i primi contratti in conformità a quanto disposto dalla citata legge 488.

³ Cfr. nota precedente.

⁴ Nello specifico le fasi sono le seguenti: I. accesso, II. istruttoria, III. redazione, IV. approvazione, V. gestione, VI. verifica del contratto.

⁵ Con la possibilità da parte del Ministero competente di prorogare tale termine per una sola volta e per un massimo di sei mesi.

stipula del contratto (generalmente quattro mesi dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della delibera).

La citata delibera n. 10 del 1994 prevedeva che il contratto di programma potesse essere proposto da grandi imprese o da consorzi di piccole e medie imprese. Il campo di applicazione dei contratti di programma veniva successivamente allargato alle rappresentanze di distretti industriali (cfr. delibera Cipe n. 29 del 21 marzo 1997). Nel tempo, il campo di attività è stato esteso dai settori estrattivo e manifatturiero anche ai settori:

- turistico, con la legge n. 196 del 1997;
- agricolo e pesca, con il decreto legislativo n. 173 del 1998.

La delibera Cipe n. 26 del 2003

Al fine di semplificare e accelerare le procedure amministrative, con delibera n. 26 del 25 luglio 2003 il Cipe ha introdotto una nuova disciplina sui contratti di programma, entrata in vigore a partire dal 2004⁶.

La nuova procedura istruttoria è ora ripartita in tre fasi:

- I. istruttoria preliminare: verifica della completezza della documentazione e della sussistenza dei requisiti di ammissibilità;
- II. valutazione del progetto: verifica della validità tecnica ed economica del piano progettuale, nonché dei requisiti soggettivi e finanziari del soggetto proponente;
- III. valutazione del progetto esecutivo.

Con la nuova disciplina, la delibera del Cipe giunge al termine della seconda fase. Dalla pubblicazione della delibera sulla Gazzetta Ufficiale decorrono i seguenti termini di decadenza: 90 giorni per la presentazione del progetto esecutivo corredato dalla relazione bancaria e 180 giorni per la stipula del contratto. Rimangono in vigore i termini per la conclusione degli investimenti previsti dalla normativa attuativa della legge n. 488 del 1992.

⁶ Disciplina completata con i decreti attuativi emessi dal Ministero delle attività produttive (ora Ministero dello sviluppo economico) del 12 e del 19 novembre 2003.

3. RISULTATI AGGREGATI

Si è deciso di suddividere i contratti di programma in due gruppi, riferiti rispettivamente ai periodi 1994-1999 e 2000-2006, corrispondenti ai cicli di programmazione dei fondi comunitari per i quali è stato notificato il regime di aiuto di Stato della legge n. 488 del 1992⁷. Si noti che tutti i dati riportati in questa nota non includono i contratti revocati dal Cipe, inclusi invece per memoria nell'allegato⁸.

Nel primo periodo sono stati stipulati 10 contratti di programma. Questi hanno comportato investimenti totali previsti⁹ per 1.367,5 milioni di euro e agevolazioni per 754 milioni di euro (tutte a carico dello Stato), per un'occupazione aggiuntiva pari a 5.870 unità di lavoro annue. Sei di questi contratti risultano conclusi¹⁰, gli altri 4 sono ancora in fase di esecuzione, con risorse impegnate.

Nel secondo periodo si collocano 102 contratti. Questi comportano investimenti totali previsti per 12.464 milioni di euro e agevolazioni per 4.259 milioni di euro (di cui l'80 per cento circa a carico dello Stato e la quota residua a carico delle regioni). A ciò corrisponderebbe una maggiore occupazione pari a 29.096 unità di lavoro annue. Solo uno di questi contratti è concluso. Per quanto riguarda lo stato del contratto, 45 contratti hanno risorse impegnate, 8 hanno il contratto stipulato, ma risorse non ancora impegnate, e 48 si collocano in una fase antecedente alla stipula¹¹.

In totale, su 112 contratti gli investimenti previsti risultano pari a 13.831,5 milioni di euro, le agevolazioni a 5.013,3 milioni di euro (di cui l'83 per cento a carico dello Stato e il 17 per cento a carico delle regioni) e la maggiore occupazione a 34.966 unità di lavoro annue. In considerazione dell'esiguità dei contratti conclusi (7) è difficile operare una valutazione

⁷ Come spiega la nota 1, i primi contratti di questo periodo sono stati in effetti deliberati nel 1996 a causa della presenza di un periodo transitorio.

⁸ Si tratta dei seguenti 6 contratti: ATI/E-Sud (delibera n. 106/2000), Ericsson (delibera n. 105/2001), Biofata (delibera n. 33/2002), Arbatax – Girasole Nebiolo (delibera n. 37/2002), Progetto agricoltura (delibera n. 54/2002), Consorzio del bergamotto (delibera n. 107/2003).

⁹ Si indicano le variabili come previste in quanto la maggior parte dei contratti di programma, soprattutto di quelli che cadono nel regime di aiuti più recente, non si sono ancora conclusi.

¹⁰ In questa nota si intendono per contratti conclusi quelli per i quali sia stato emesso il decreto definitivo di spesa.

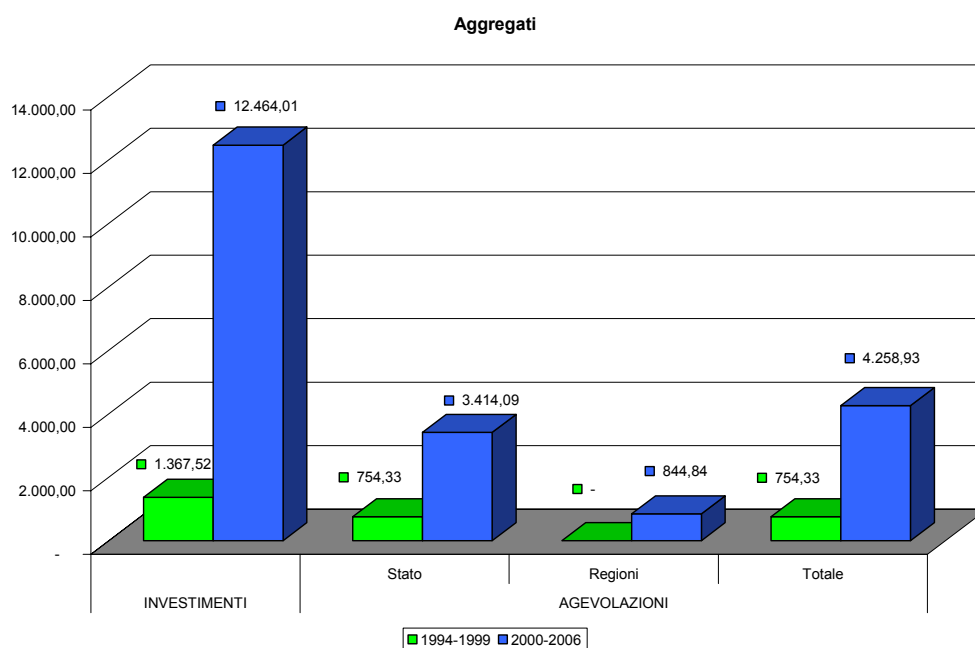
¹¹ Si segnala, ad ogni modo, che di questi, 30 sono stati deliberati nel dicembre 2006, mentre gli altri sono precedenti.

generale sull'intero percorso di realizzazione degli investimenti tramite lo strumento del contratto di programma.

Tabella 1 : risultati aggregati

PERIODO	INVESTIMENTI	AGEVOLAZIONI					OCCUPAZIONE AGGIUNTIVA
		Stato	%	Regioni	%	Totale	
		meuro	su totale	meuro	su totale	meuro	
1994-1999	1.367,52	754,33	100%	-	0%	754,33	5.870,00
2000-2006	12.464,01	3.414,09	80%	844,84	20%	4.258,93	29.096,04
TOTALE	13.831,53	4.168,42	83%	844,84	17%	5.013,26	34.966,04

Grafico 1 : risultati aggregati



È interessante notare poi l'evoluzione nel tempo dei contratti, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo occupazionale. La tavola analitica allegata riporta per memoria i dati storici, quelli cioè relativi alla prima delibera Cipe di approvazione del singolo contratto. Dalla

stessa si evince che tra la prima e l'ultima delibera¹² vi sono state in molti casi differenze significative con riguardo a tutte le variabili analizzate. In particolare, il contenuto aggregato di incremento occupazionale risulta essersi ridotto nel tempo di 2.920 unità.

In generale, i contratti oggetto di variazione sono 38, il 37 per cento del totale. Se poi limitiamo il campo di analisi a contratti per i quali siano già passati tre anni dalla delibera di approvazione, limitandoci quindi a quelli approvati entro la fine del 2003, la percentuale di contratti oggetto di variazione sul totale del periodo sale al 65 per cento. Nel corso del tempo, quindi, più della metà dei contratti è stata suscettibile di modifica.

La tabella seguente riporta il controvalore medio degli investimenti e delle agevolazioni per ogni unità di occupazione aggiuntiva.

Tabella 2 : investimenti e agevolazioni per addetto

PERIODO	Inv. / Occ. Agg. Euro per occupato	Agev. / Occ. Agg. Euro per occupato
1994-1999	232.967,80	128.506,47
2000-2006	428.374,75	146.374,75
TOTALE	395.570,38	143.375,08

¹² Indicata come delibera aggiornata.

4. RISULTATI DISTINTI PER REGIONE

L'analisi dei risultati per distribuzione territoriale su base regionale evidenzia differenze anche significative nel numero di contratti per regione, nella loro dimensione (in termini di valori assoluti e di media) e ovviamente nelle agevolazioni e nell'incremento occupazionale previsto (tavola 3).

A prescindere dai progetti multi-regionali, la Sicilia è la regione che assorbe di più in termini di volume di investimenti (3.177,8 milioni di euro) e di agevolazioni (1.166,8 milioni di agevolazioni, pari al 23,3 per cento del totale), seguita dalla Campania (investimenti per 2.008,6 milioni e agevolazioni per 1.056,7 milioni, il 21,1 per cento). La prima è caratterizzata da un elevato numero di contratti (5 con società singole e 12 con consorzi), cui fa riscontro una dimensione media degli investimenti ragguardevole. La seconda si caratterizza per il maggior numero di contratti (25) e il massimo incremento occupazionale previsto. Si noti peraltro che la regione Campania si distingue dalle altre per l'elevata percentuale di co-finanziamento dei progetti (circa il 40 per cento). Seguono Puglia, Sardegna e Calabria, con un assorbimento di agevolazioni tra i 350 e i 600 milioni di euro (tra il 7,5 e l'11,6 per cento del totale). Il Veneto ha un solo grosso progetto nell'industria estrattiva, l'Abruzzo e la Basilicata assorbono proporzionalmente meno risorse, cui si associano però rilevanti prospettive di incremento occupazionale.

I progetti multi-regionali sono 11 (8 di Società, 3 di consorzi) e si contraddistinguono per un'elevata dimensione degli investimenti, assoluta (2.805 milioni, un quinto del totale) e media (255 milioni), con la prospettiva di attivare un incremento occupazionale pari a 6.489 unità l'anno. Disaggregando per regione questi contratti, si nota un rilevante impatto in termini di investimenti per la Campania (con un 4,9 per cento sugli investimenti complessivi), il Lazio (3,7 per cento), il Molise (3,2 per cento) e la Basilicata (2,9 per cento). Proprio in queste regioni, infatti, si sviluppano i contratti "Gruppo Fiat" e "Fiat Powertrain"¹³.

I dati relativi alle agevolazioni concesse, espressi in percentuale rispetto a quanto è stato effettivamente erogato, sono in buona misura, ma non solo, dipendenti dalla data media di approvazione delle iniziative. La regione con miglior "tiraggio" (67,4 per cento) è la Puglia, dove però la maggior parte dei contratti risale a prima del 2000. Seguono la Sardegna (42 per cento: 12 iniziative solo 5 delle quali antecedenti al 2001) e la Campania (40,2 per cento: 25

¹³ Rispettivamente, approvati con delibere nn. 5/2004 e 104/2005 e delibera n. 111/2005.

contratti, mediamente vecchi). La bassa quota della Sicilia (18 per cento su 17 contratti) è invece da attribuirsi al fatto che la maggior parte degli investimenti è partita in anni recenti, e 6 di essi sono stati approvati a dicembre dello scorso anno.

Il dato complessivo delle erogazioni rispetto alle agevolazioni (30,2 per cento) indica uno stato oggettivo di difficoltà dello strumento contratto di programma. Anche al netto del tiraggio nelle regioni i cui contratti sono stati deliberati di recente (Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Marche), la percentuale di erogato rimane prossima al 31 per cento.

Grafico 2 : Ripartizione regionale

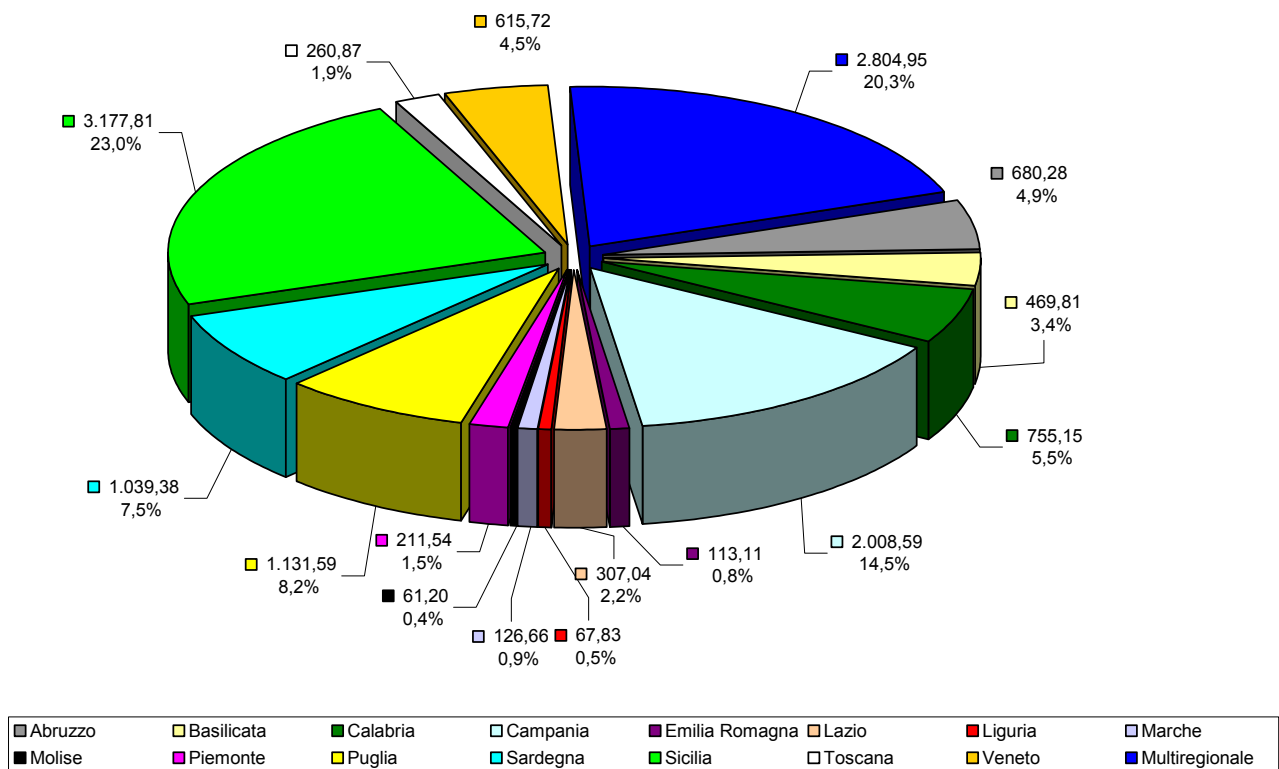


Tabella 3 : Ripartizione regionale

REGIONE	Investimenti (Cipe agg)		Agevolazioni			Occupazione Aggiuntiva	Erogazioni al 31.12.2006	Erogato su Agevolazioni	Media Investimenti (Cipe agg)	Numero Contratti	Tipologia Beneficiario	
	meuro	%	Stato	Regioni	Totale						Società	Consorzio
	meuro	%	meuro	meuro	meuro	unità	meuro	%	meuro	unità	unità	unità
Abruzzo	680,28	4,9%	96,80	0,50	97,30	829	19,03	19,6%	136,06	5	3	2
Basilicata	469,81	3,4%	256,70	3,86	260,56	1.854	76,90	29,5%	58,73	8	2	6
Calabria	755,15	5,5%	310,94	63,25	374,19	2.842	74,51	19,9%	75,52	10	2	8
Campania	2.008,59	14,5%	631,05	425,63	1.056,68	8.539	425,04	40,2%	80,34	25	8	17
Emilia Romagna	113,11	0,8%	33,28	0,85	34,13	304	-	0,0%	56,55	2	1	1
Lazio	307,04	2,2%	36,08	10,89	46,97	73	-	0,0%	307,04	1	1	0
Liguria	67,83	0,5%	23,81	1,25	25,06	175	-	0,0%	67,83	1	0	1
Marche	126,66	0,9%	22,54	-	22,54	642	-	0,0%	42,22	3	0	3
Molise	61,20	0,4%	24,54	5,17	29,70	281	-	0,0%	61,20	1	0	1
Piemonte	211,54	1,5%	58,23	11,03	69,25	502	2,83	4,1%	52,88	4	0	4
Puglia	1.131,59	8,2%	580,66	-	580,66	4.243	391,10	67,4%	141,45	8	6	2
Sardegna	1.039,38	7,5%	387,70	74,78	462,48	2.300	194,87	42,1%	86,61	12	6	6
Sicilia	3.177,81	23,0%	1.021,50	145,31	1.166,81	5.324	210,18	18,0%	186,93	17	5	12
Toscana	260,87	1,9%	83,58	2,30	85,88	521	2,95	3,4%	86,96	3	0	3
Veneto	615,72	4,5%	66,58	-	66,58	50	16,64	25,0%	615,72	1	1	0
Multiregionale	2.804,95	20,3%	534,44	100,03	634,47	6.489	98,66	15,5%	255,00	11	8	3
Totale complessivo	13.831,53	100,0%	4.168,42	844,84	5.013,26	34.966	1.512,70	30,2%	123,50	112	43	69

5. RISULTATI DISTINTI PER SETTORE DI ATTIVITÀ

L'analisi aggregata per settore di attività è complicata da due circostanze. In primo luogo, nei macro-settori vi sono progetti con un contenuto di ricerca, che appare opportuno evidenziare. In secondo luogo, un certo numero di contratti ha caratteristiche multi-settoriali. Per motivi di chiarezza espositiva si è deciso di distinguere ogni macro-settore a seconda della presenza o meno della ricerca, mantenendo invece aggregati i contratti multi-settoriali¹⁴.

Il settore industriale¹⁵ (tavola 4) pesa in termini di investimenti per il 70 per cento sul totale, seguito dal turismo (16 per cento). Agevolazioni e maggiore occupazione prevista incidono in misura coerente. L'agricoltura assorbe investimenti e agevolazioni per l'8-9 per cento, mentre gli interventi che interessano più settori si assestano al 4 per cento. Tra questi ultimi, i settori maggiormente interessati sono, di nuovo, industria e turismo¹⁶. Gli altri servizi (escluso il turismo) hanno un peso trascurabile.

I contratti con attività di ricerca rappresentano una quota rilevante dei totali settoriali (tranne che nel turismo): il 40 per cento in agricoltura, il 38 per cento nell'industria, e il 45 per cento negli altri servizi. Si noti che le cifre in tabella relative ai contratti con ricerca (R) non quantificano l'attività di ricerca in sé, ma si limitano a indicare l'importo totale dei contratti caratterizzati da una qualche attività di ricerca.

¹⁴ Si noti che i progetti di tipo turistico sono stati comunque enucleati dai macro-settori servizi o industria per la loro rilevanza in termini quantitativi e per l'importanza del turismo nel processo di sviluppo del Paese.

¹⁵ Include anche l'agro-industriale.

¹⁶ Anche se ad oggi non è disponibile una valutazione numerica esatta.

Tabella 4 : Ripartizione per settore di attività¹⁷

SETTORI	Numero Contratti	Investimenti (Cipe agg)		Agevolazioni (Cipe agg)		Occupazione Aggiuntiva		Erogazioni al 31.12.2006 meuro	Erogato su Agevolazioni %
		meuro	%	meuro	%	meuro	%		
Agricoltura (A)	11	677,15	59%	281,83	61%	1.977,14	62%	63,20	22%
Agricoltura con Ricerca (A R)	6	461,05	41%	177,10	39%	1.200,59	38%	6,37	4%
Totale	17	1.138,20	8%	458,93	9%	3.177,73	9%	69,57	15%
Industria (I)	42	5.977,20	62%	2.135,70	68%	13.228,70	68%	660,47	31%
Industria con Ricerca (I R)	17	3.670,60	38%	1.021,51	32%	6.256,00	32%	565,44	55%
Totale	59	9.647,81	70%	3.157,21	63%	19.484,70	56%	1.225,91	39%
Servizi (S)	4	114,46	55%	62,60	68%	1.283,70	96%	14,54	23%
Servizi con Ricerca (S R)	1	94,80	45%	29,76	32%	57,00	4%	-	0%
Totale	5	209,26	2%	92,36	2%	1.340,70	4%	14,54	16%
Turismo (T)	22	2.234,74	16%	1.057,29	21%	9.287,28	27%	182,58	17%
s e t t	4	151,76	25%	66,66	27%	580,50	35%	6,96	10%
M o u r	1	27,09	5%	19,61	8%	270,00	16%	13,15	67%
I l i	1	32,64	5%	15,28	6%	90,00	5%	-	0%
t a	1	186,53	31%	70,60	29%	363,00	22%	-	0%
i l i	1	156,17	26%	54,95	22%	256,13	15%	-	0%
- i	1	47,33	8%	20,38	8%	116,00	7%	-	0%
Totale	9	601,52	4%	247,48	5%	1.675,63	5%	20,11	8%
Totale complessivo	112	13.831,53	100%	5.013,26	100%	34.966,04	100%	1.512,70	30%

¹⁷ Nota. Settori: A I : agricoltura e industria; A T : agricoltura, industria e turismo; A I T : industria e turismo; A R T : agricoltura e turismo con ricerca; A I R T : agricoltura, industria e turismo con ricerca.

6. STATO DELLA PROCEDURA

A partire dal 1° gennaio 2004, come riportato nel paragrafo 2, la disciplina dei contratti di programma prevede termini stringenti per tutti i passaggi procedurali e per l'attuazione degli investimenti¹⁸, mentre il regime precedente fissava solamente termini per la conclusione degli investimenti¹⁹.

Tenendo conto di ciò, è possibile distinguere i contratti, per quanto riguarda il rispetto dei termini, tra “in corso”, “rispettati” e “scaduti” per ognuna delle tempificazioni previste²⁰. Per completezza nei dati della tavola 5 si riportano anche i contratti per i quali non era previsto un termine.

L'indicazione di “fuori termine” con riferimento alle varie scadenze è costruita come segue:

- progetto esecutivo fuori termine include i seguenti casi:
 - i. il termine è scaduto e il progetto non è stato presentato;
 - ii. il progetto è stato presentato, ma fuori termine;
- contratto fuori termine include i casi in cui:
 - i. il contratto non è stato stipulato e il termine di stipula è trascorso;
 - ii. il contratto è stato sì stipulato, ma fuori termine;
- fine investimenti fuori termine include i casi in cui:
 - i. essendo trascorsi i termini, l'investimento non è stato concluso;
 - ii. l'investimento è stato attuato, ma fuori termine.

I contratti non in regola con i termini relativi alla presentazione del progetto esecutivo sono 23 (il 20,5 per cento del totale), quelli fuori termine per quanto riguarda la stipula 33 (il 29,5 per cento del totale) e, infine, quelli che non hanno concluso gli investimenti nei termini 30 (pari a quasi il 27 per cento del totale).

¹⁸ A partire dalla data di pubblicazione della delibera in Gazzetta Ufficiale, 90 giorni per la presentazione del progetto esecutivo, 180 giorni per la stipula del contratto. Fino a 4 anni dall'emissione del decreto di concessione provvisorio per la conclusione degli investimenti: in realtà le delibere indicano termini anche più stringenti.

¹⁹ Si veda la nota precedente.

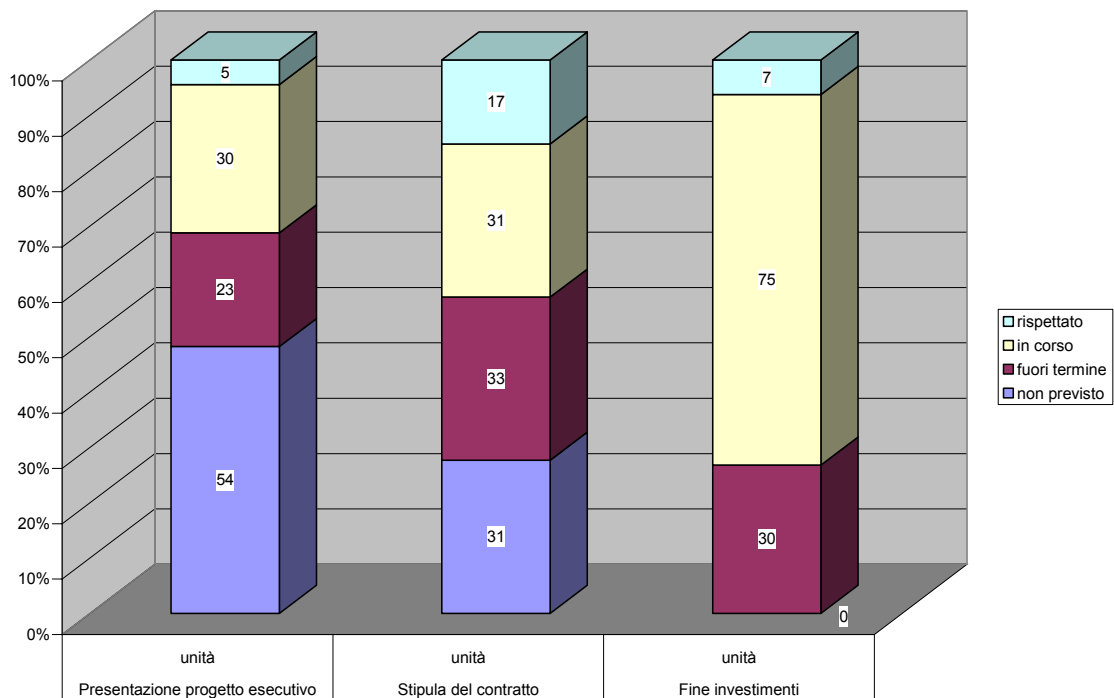
²⁰ Si considera la situazione al 31 dicembre 2006.

Si noti che la somma di queste cifre è superiore al numero totale dei contratti che risultano fuori termine su almeno una scadenza (59, oltre il 50 per cento del totale). Molti, infatti, risultano fuori termine con riferimento a più di un termine (progetto e contratto, oppure contratto e fine investimenti). Sebbene nessun contratto sia fuori termine su tutte e tre le fasi della procedura e dell'esecuzione, si osserva che poco meno di un contratto su 5 non ha rispettato né i termini di presentazione del progetto esecutivo, né quelli di stipula del contratto.

Tabella 5 : Stato della procedura

Rispetto Termini	Presentazione progetto esecutivo		Stipula del contratto		Fine investimenti	
	unità	%	unità	%	unità	%
non previsto	54	48,2%	31	27,7%	0	0%
fuori termine	23	20,5%	33	29,5%	30	26,8%
in corso	30	26,8%	31	27,7%	75	67,0%
rispettato	5	4,5%	17	15,2%	7	6,3%
Totale	112	100%	112	100%	112	100%

Grafico 3 : Stato della procedura



Le informazioni contenute nella tabella 5 vengono quantificate in termini di controvalore di agevolazioni nella tabella 6. Si osserva in tal modo che i contratti che non hanno rispettato i termini relativi alla presentazione del progetto esecutivo prevedono agevolazioni per circa 873 milioni di euro (il 17 per cento del totale), quelli fuori termine per quanto riguarda la stipula ammontano a circa 1.188 milioni di euro (il 24 per cento del totale) e, infine, quelli che non hanno concluso gli investimenti nei termini registrano agevolazioni per circa 1.424 milioni di euro (pari al 28 per cento del totale). Si consideri che per questa tabella valgono le stesse considerazioni fatte per la tabella precedente circa la non cumulabilità degli importi.

Tabella 6 : Stato della procedura in controvalore

Stato rispetto termini	AGEVOLAZIONI		
	Presentazione progetto esecutivo	Stipula del contratto	Fine investimenti
non previsto	2.624,34	1.776,88	-
fuori termine	872,62	1.187,60	1.423,56
in corso	1.201,55	1.231,31	3.171,78
rispettato	314,75	817,46	417,91
Totale	5.013,26	5.013,26	5.013,26

Complessivamente il totale delle agevolazioni sottostanti ai contratti che presentano almeno un caso di mancato rispetto dei termini è superiore ai 2.500 milioni di euro (59 contratti).

È utile ricordare che i dati riportati in tabella fotografano la situazione al 31 dicembre 2006. Al fine di una valutazione più puntuale, si ritiene importante segnalare che il comma 862 della legge n. 296 del 2006 (Legge Finanziaria 2007) ha previsto la possibilità di completare entro il 31 dicembre 2007 gli investimenti, che alle date di scadenza previste risultino realizzati in una misura non inferiore al 30 per cento degli importi ammessi. Allo stato attuale non è possibile effettuare una quantificazione delle agevolazioni interessate dalla citata proroga. Non essendo disponibile il dato sullo stato di attuazione degli interventi, è impossibile infatti valutare quanti di detti contratti si trovino nella condizione prevista dalla norma (con investimenti realizzati per almeno il 30 per cento del totale ammesso). Per ogni eventuale richiesta di proroga ai sensi della L.F. 2007 dovrà essere eseguita la relativa verifica, da sottoporre all'esame del Cipe. La situazione per quanto riguarda lo stato delle procedure è quindi particolarmente grave; la proroga concessa dalla L.F. 2007 non fa che confermare questo stato di cose.

7. CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Il Tavolo di ricognizione sullo stato di attuazione dei contratti di programma agevolati a valere sulla Legge n. 488 del 1992 è giunto a definire un quadro d'insieme, dal quale emergono le seguenti considerazioni.

Tra il 1996 e il 2006 il Cipe ha deliberato 112 contratti di programma, per investimenti complessivi pari a 13.831,5 milioni di euro e agevolazioni totali per 5.013,3 milioni, di cui l'83 per cento a carico dello Stato. L'occupazione aggiuntiva prevista è di 34.966 unità di lavoro annue.

La ripartizione territoriale dei contratti evidenzia rilevanti differenze tra regioni. Sicilia e Campania hanno assorbito il quantitativo maggiore di agevolazioni pubbliche, che considerate insieme ammontano a quasi il 45 per cento del totale. Si nota però un contributo assai diverso del co-finanziamento regionale, prossimo al 50 per cento in Campania e di poco superiore al 10 per cento in Sicilia. Seguono Puglia, Sardegna e Calabria (il 28 per cento del totale in termini di agevolazioni). Le altre regioni hanno ricevuto agevolazioni per il restante 27 per cento.

In termini di distribuzione dei contratti per macro-settori di attività, la prevalenza va all'industria²¹, con il 63 per cento delle agevolazioni e il 70 per cento degli investimenti. L'occupazione aggiuntiva prevista nell'industria è pari al 56 per cento, dato inferiore a quelli precedenti, anche se sempre maggiore in termini relativi, a causa dell'alta intensità di capitale. L'altro settore importante è il turismo (16 per cento degli investimenti, 21 per cento delle agevolazioni e 4 per cento dell'occupazione aggiuntiva). Seguono l'agricoltura e gli altri servizi.

L'analisi quantitativa evidenzia anche le criticità relative a questo strumento. I problemi sembra siano altamente correlati:

- solo 7 su 112 contratti sono conclusi, nel senso dell'emanazione del decreto definitivo di spesa;
- molti contratti subiscono variazioni nel corso del tempo, tra cui in particolare una riduzione dell'incremento occupazionale previsto;
- il rapporto medio tra agevolazione erogata e concessa è molto basso: anche depurando il dato dai contratti più recenti, esso in media non supera di molto il 30 per cento;

²¹ Non si considerano in questi dati i contratti multi-settoriali, per la difficoltà di quantificare il peso dei singoli settori. Ciononostante è evidente che anche qui si ripete la prevalenza di industria e turismo.

- una larga quota dei contratti risulta non aver rispettato almeno uno dei termini temporali previsti, relativi a presentazione del progetto esecutivo, stipula del contratto fine degli investimenti.

Evidentemente, l'operatività dei contratti di programma, per come lo strumento è regolamentato e applicato, è soggetta a forti ritardi.

In primo luogo, si osserva una sostanziale difficoltà quanto al rispetto dei termini procedurali previsti, sia nella fase istruttoria, che nella fase di esecuzione degli investimenti. Secondariamente, come evidenziato nel terzo paragrafo, si riscontrano frequenti scostamenti al ribasso dei risultati economici finali rispetto a quelli prospettati in sede di prima approvazione del finanziamento. Ciò, imputabile a una tendenza a sovrastimare inizialmente gli interventi stessi e il conseguente impatto occupazionale, si riflette nelle numerose modifiche, talvolta di non poco rilievo, a cui singoli contratti sono sottoposti nel corso della loro vita, per quanto riguarda sia gli investimenti, sia gli incrementi occupazionali previsti.

Lo strumento sembra quindi non riuscire, nonostante l'ingente ammontare di risorse pubbliche impiegate, a espletare appieno i suoi effetti. Sarebbe quindi opportuno procedere a un'attenta riflessione al riguardo.

ALLEGATO

Note Allegato

L'allegato è aggiornato al 31/12/2006

Area

- N : Nord
- C : Centro
- S : Sud
- M : Multiregionale

TB : tipologia beneficiario

- S : società
- C : consorzio

Settore

- A : agricoltura
- I : industria (include il settore agroindustriale)
- S : altri servizi
- T : turismo
- R : identifica un contratto con ricerca

Del. Mod. : numero delibere di modifica

DPGU : Data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale

PPE : Presentazione progetto esecutivo

TSP : Termine stipula previsto

DSC : Data Stipula Contratto

np : termine non previsto

SC : Stato del contratto

- A: Ante stipula
- S: Stipula
- I: Impegno di spesa
- C: Chiusura
- R: Finanziamento revocato

N° Iniz : numero iniziative