



La spesa regionale per investimenti e il contributo del Fondo Sviluppo e Coesione



L'intervento ha l'obiettivo di dare una visione dello scenario nazionale in relazione alla spesa di investimento, di quanto si spende e dei tempi di realizzazione delle opere, in una prospettiva che va dal macro al micro, dalla spesa "per opere" nazionale alla spesa erogata dal solo bilancio regionale, per consentire all'interlocutore una visione globale dello scenario in cui si opera e della dimensione del contributo della spesa erogata a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione(FSC) rispetto all'intera spesa regionale erogata a titolo di spesa di investimento.

1. Certificazione

L'Organismo di Certificazione del Patto per lo Sviluppo della Regione Molise è l'unico organismo nella governance del Patto abilitato all'elaborazione e all'invio al Dipartimento delle Politiche di Coesione delle richieste di pagamento ed è responsabile della corretta certificazione delle spese.

L'OdC, nell'ambito del complessivo sistema di gestione e di controllo, è chiamato a svolgere il ruolo di certificatore della spesa sostenuta, attività che richiede una costante verifica sul versante della spesa in termini di effettività, realtà, legittimità e ammissibilità.

Questa attività non comporta una sostituzione o una duplicazione dei controlli primari e secondari, ma è intesa come attività di supporto finalizzata alla verifica della sicurezza e dell'attendibilità del sistema nel rispetto del principio di indipendenza gerarchica e funzionale.

Presupposto necessario per un'efficace gestione finanziaria del FSC nelle varie programmazioni è che tutti i soggetti coinvolti concorrano nel rispetto delle proprie competenze.

L'OdC rappresenta il momento finale di un percorso che inizia dai soggetti attuatori e si conclude con il controllo di I livello e la successiva attestazione di spesa dell'AdG.

2. I tempi di attuazione delle opere pubbliche

Il **"Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche"** curato nell'ambito del Sistema Conti pubblici Territoriali, analizza i tempi di attuazione delle opere pubbliche nel nostro Paese, in particolare l'arco temporale che intercorre tra l'avvio della progettazione e la conclusione dei lavori.

Il documento costituisce una nuova edizione rispetto a quella pubblicata nel 2014: la base dati, aggiornata al 31 dicembre 2017, passa infatti da circa 35.000 interventi a quasi 56.000 per un valore complessivo che è cresciuto da 100 a 120 miliardi di euro.

Per l'elaborazione vengono utilizzati i dati di monitoraggio degli interventi finanziati dalle Politiche di coesione (Fondi Strutturali 2007-2013, 2000-2006 dalla politica di coesione nazionale, finanziata anche dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione FSC (ex FAS).

L'ultimo rapporto pubblicato a fine 2018 fornisce importanti spunti di riflessione.



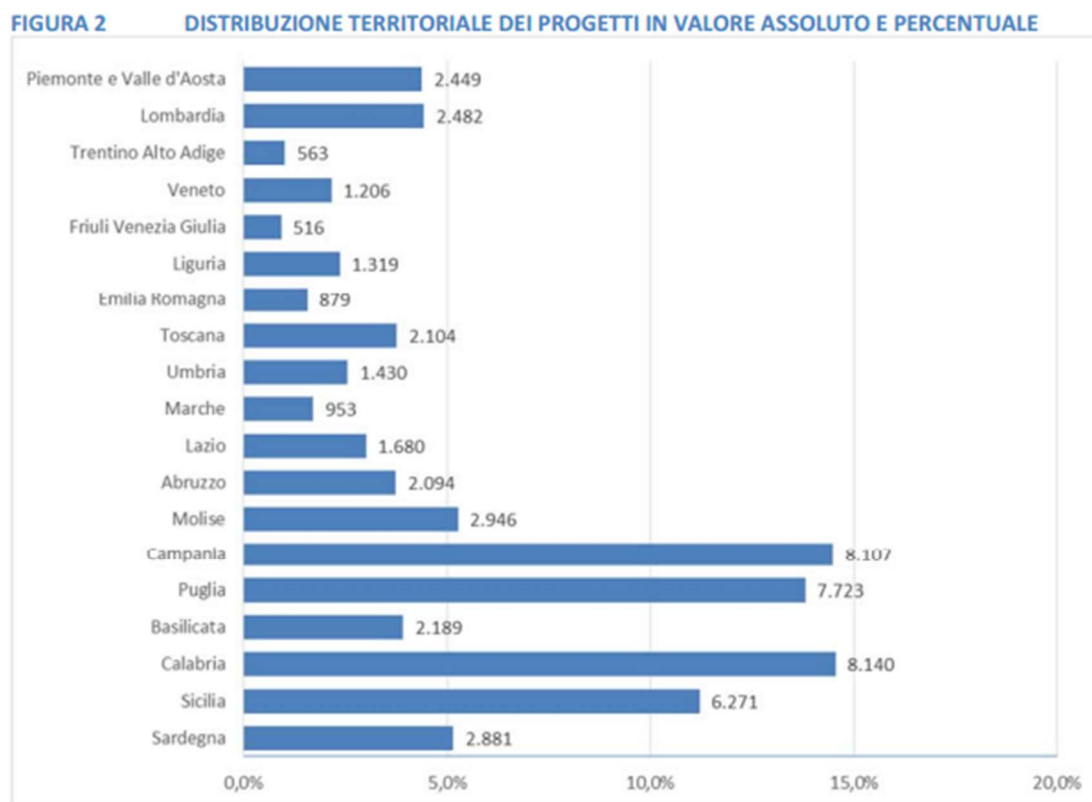
Tali analisi sono possibili grazie alla presenza nella politica di coesione di un adeguato sistema di monitoraggio degli interventi.

L'insieme considerato è individuato a partire dagli interventi per cui è attivo il monitoraggio alla data del 31 dicembre 2017.

Le stime sui tempi e sulla spesa sono state effettuate con riferimento ai soli interventi appartenenti alla categoria "opere pubbliche", con esclusione quindi degli appalti di forniture e servizi e degli aiuti. Si tratta di un insieme di **55.932 interventi per un valore complessivo superiore a 119 miliardi di euro**, così suddivisi tra programmazione comunitaria e nazionale: 25.961 interventi, per circa 27 miliardi di euro, e 29.971 interventi, per circa 93 miliardi di euro.

Dati gli ingenti valori considerati e il mix di politiche rappresentate l'analisi si può considerare rappresentativa delle politiche infrastrutturali in Italia.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale dei progetti, dai dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017, nella Regione Molise sono attivati 2.946 interventi che rappresentano oltre il 5% del totale nazionale, come riscontrabile nella Figura 2.



Fonte: Elaborazioni ACT - NUVEC su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017 da banche dati BDU e SGP

Il tempo di attuazione delle opere infrastrutturali è pari a 4,4 anni in media (4 anni e 5 mesi circa), ma cresce progressivamente al crescere del valore economico dei progetti e la crescita riguarda indifferentemente le tre fasi procedurali considerate: si va da meno di 3 anni per i progetti di importo inferiore ai 100 mila euro a 15,7 anni per i grandi progetti dal valore di oltre 100 milioni di euro.

L'analisi territoriale (condotta sulla base dei valori assunti dai parametri di stima della variabile regione) produce delle durate nette regionali, indipendenti cioè dalle caratteristiche delle opere e influenzate solo da fattori strettamente legati al territorio.

I valori di durata regionali rappresentati sono calcolati a partire dagli scostamenti stimati rispetto alla durata media nazionale per ciascuna fase (2,5 anni per la progettazione, 0,6 anni per l'affidamento lavori e 1,3 anni per l'esecuzione dei lavori, complessivamente 4,4 anni), il cui valore si riferisce all'insieme degli interventi considerato nella nostra analisi.

Basilicata e **Molise si caratterizzano per i più lunghi tempi di realizzazione delle opere rispetto alla media nazionale (5,7 anni)**. Tale performance è da collegarsi ad una forte incidenza della fase di progettazione, in particolare in Molise (3,7 anni rispetto ai 2,5 della media nazionale).

La forte incidenza della fase di progettazione è una caratteristica delle regioni con tempi più lunghi, come si osserva anche in Sicilia (5,3 anni in media di cui 3,3 di progettazione) e in Liguria (5,2 anni di cui 3 di progettazione). Di contro, si segnala il caso dell'Emilia Romagna e della Lombardia che fanno registrare le durate nette più brevi (4,1 anni). Fatta salva la Calabria, le altre regioni meridionali evidenziano le performance peggiori sul percorso complessivo rispetto alle altre.

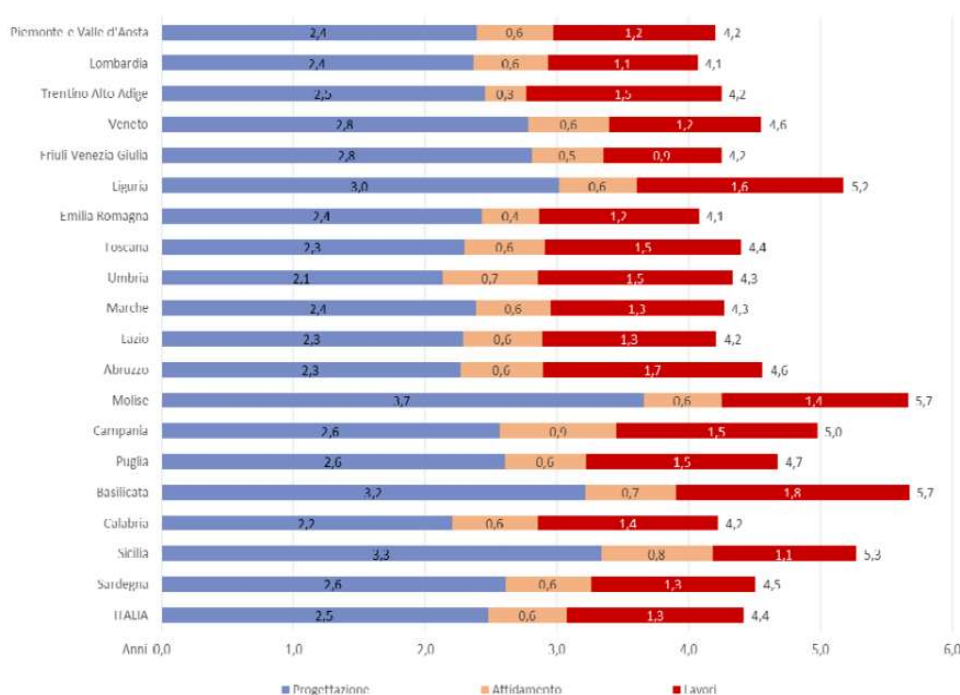
Nel confronto con il 2014 i tempi di realizzazione delle opere restano sostanzialmente invariati: la media infatti passa da 4,5 anni nel 2014 a 4,4 anni nel 2018.

Migliorano le performance complessive della Sicilia (la durata netta passa da 6,9 a 5,3 anni) e dell'Umbria (da 4,9 a 4,3 anni) per la contrazione della durata netta in fase di progettazione.

Rispetto al valore medio nazionale le posizioni delle regioni non mutano nella sostanza nel confronto con il 2014. Migliorano le performance dei Ministeri e delle Regioni e peggiorano quelle di Comuni piccoli e intermedi e Province.

Rapporto sui tempi di attuazione delle opere pubbliche

FIGURA 7 DURATE NETTE DELLE FASI DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PER REGIONE E FASE



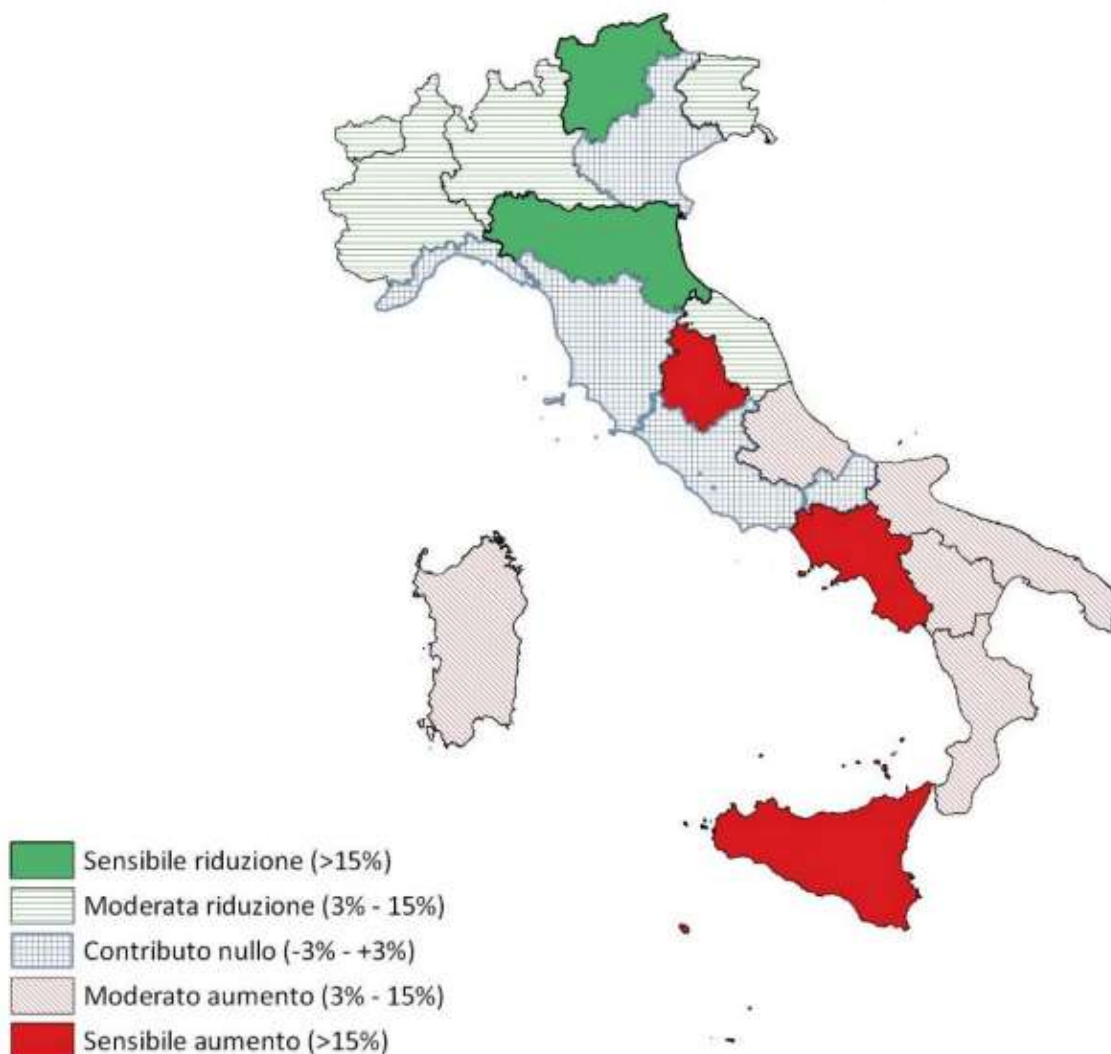
Elaborazioni ACT - NUVEC su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017 da banche dati BDU e SGP

Per quanto riguarda l'**aggiudicazione dei lavori** (Figura 9), le regioni meridionali risultano estremamente compatte nella tendenza ad allungare i tempi, sebbene con intensità diverse.

Solo il Molise fa registrare valori nella media.

Tra le regioni con le peggiori performance vanno menzionate la Sicilia e la Campania (rispettivamente +41 per cento e +48 per cento), mentre tra quelle con le performance migliori troviamo Trentino Alto Adige (-48 per cento) ed Emilia Romagna (-28 per cento). Tra le regioni del Centro-Nord, solo l'Umbria fa registrare un aumento dei tempi di affidamento lavori.

FIGURA 9 FASE DI AFFIDAMENTO DEI LAVORI: SCOSTAMENTI NETTI PERCENTUALI REGIONALI DEI TEMPI DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI RISPETTO ALLA MEDIA NAZIONALE



Elaborazioni ACT - NUVEC su dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017 da banche dati BDU e SGP



3. Lo scenario regionale - anno 2019

La dotazione finanziaria assegnata al Molise nell'ambito della programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione ammonta, per i tre sessenni in analisi, ad un totale di € 1.790.367.481,73, così ripartiti:

- FSC 2000-2006: € 571.000.000,00;
- FSC 2007-2013: € 797.367.481,73;
- FSC 2014/2020: € 422.000.000,00.

Sulla programmazione FSC 2000-2006, al 31 dicembre 2018, su una assegnazione totale di € 571 milioni, risulta un costo realizzato pari a € 522 milioni; i progetti chiusi a tale data sono 1138, su un totale di 1676 progetti.

Tabella 1: Programmazione FSC 2000-2006 – dati aggiornati al 31 dicembre 2018

Totale assegnazione	571 mln
Costo realizzato	522 mln
Numero totale progetti	1676
Progetti chiusi	1138

Alla data del 31 agosto 2019, a valere sulla programmazione 2007-2013, risultano n. 3723 progetti; di questi, 1825 risultano conclusi, 1434 in corso, 446 liquidati e 18 progetti non avviati. Alla medesima data risulta un finanziamento monitorato netto pari a € 784.062.730,30 (su un'assegnazione totale di € 797.367.481,73) e un costo realizzato di € 634.076.020,60 (pari al 79,5% circa del budget assegnato).

Tabella 2: Programmazione FSC 2007 - 2013 – dati aggiornati al 31 agosto 2019

		% sul totale
Totale assegnazione	797.367.481,73	
Finanziamento monitorato netto	784.062.730,30	98,33%
Costo realizzato	634.076.020,60	79,52%

Tabella 3: Programmazione FSC 2007 - 2013 – dati aggiornati al 31 agosto 2019

STATO PROGETTO	N. progetti	% sul totale
Concluso	1825	49,02%
Liquidato	446	11,98%
In corso	1434	38,52%
Non avviato	18	0,48%
TOTALE PROGETTI	3723	

La programmazione 2014-2020 si trova sostanzialmente ancora in una fase di inserimento di progetti e di scarsa propensione a generare spesa, considerando il numero al momento limitato di progetti conclusi; alla

data del 31 ottobre 2019, risultano inseriti 304 progetti, un numero destinato fisiologicamente a crescere; di questi, risultano conclusi alla stessa data 67 progetti, 2 risultano liquidati, 217 in corso e 18 non avviati.

A questi occorre aggiungere n. 106 "progetti di completamento di progetti Fesr 2007-2013 non conclusi".

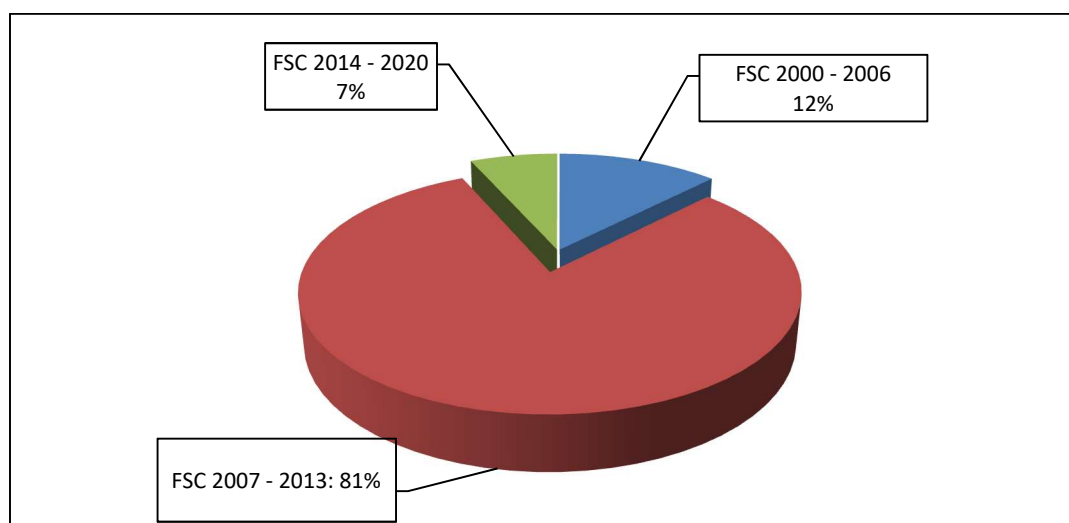
Tabella 4: Programmazione FSC 2014 – 2020 – dati aggiornati al 31 ottobre 2019

STATO PROGETTO	N. progetti	% sul totale
Concluso	67	22,04%
Liquidato	2	0,66%
In corso	217	71,38%
Non avviato	18	5,92%
TOTALE PROGETTI	304	
Progetti di completamento di progetti Fesr 2007-2013 non conclusi	106	

Al 30 ottobre 2019 la Regione Molise ha erogato **pagamenti** per spesa di investimento per oltre 121 milioni di euro; di questi, 87 milioni (pari al 72% del totale) sono finanziati a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione.

Per quanto concerne la provenienza di tali fondi, la quota più consistente, pari all'81%, si riferisce al periodo di programmazione 2007/2013, il 12% al periodo 2000/2006 e il 7% relativo alla nuova programmazione 2014/2020.

Grafico 1: % spesa erogata per periodo di programmazione

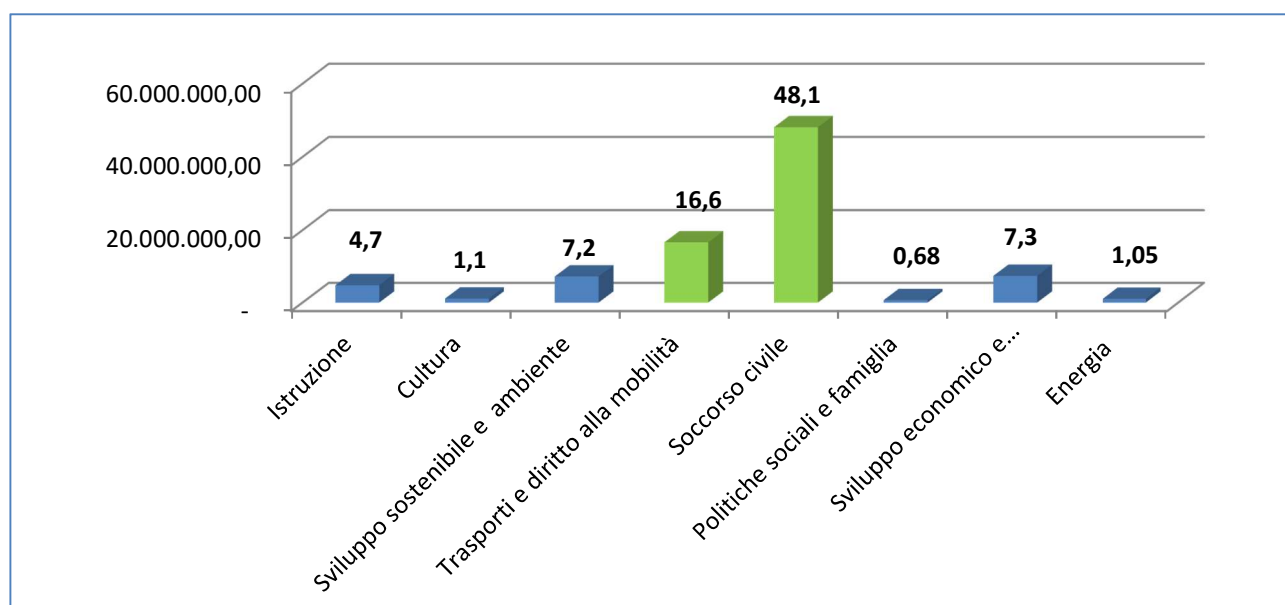


Focalizzando l'attenzione sui **settori di destinazione**, con oltre 48 milioni di euro, pari al 55% della spesa totale FSC, il Soccorso Civile è l'ambito che assorbe la maggiore quantità di risorse; queste si riferiscono nella

loro totalità (100%) alle risorse di cui alla delibera Cipe n.62/2011 - Quote sisma 2002 - Percorso ricostruzione quota sisma.

Segue il settore Trasporti con circa 16 milioni, pari a al 20% circa, che finanziano interventi soprattutto a favore di comuni e province per la messa in sicurezza di strade.

Grafico 2: ripartizione settoriale della spesa totale FSC - Dati in milioni di €



Spostando l'attenzione sui **beneficiari** di tali erogazioni finanziarie, analizzando la sottostante Tabella 1, si nota come, al netto del trasferimento per la ricostruzione post sisma il cui beneficiario risulta essere l'Agenzia regionale per la ricostruzione post sisma (ARPS), i principali fruitori delle risorse erogate a valere su programmazione FSC, sono i Comuni che ne assorbono il 23%, erogate direttamente dalla Regione, oltre quelle drenate per conto dell'Agenzia.

A seguire Anas Spa, in qualità di ente attuatore di interventi per la mobilità e le Province.

Tabella 5: beneficiari della spesa erogata – Ripartizione percentuale.

Altri enti e agenzie regionali e sub regionali	54,96%
Comuni	23,04%
Anas S.p.A.	6,53%
Province	5,34%
Altre Imprese	3,24%
Altre uscite per conto terzi n.a.c.	2,02%
Istituzioni Sociali Private	1,99%
Autorità amministrative indipendenti	1,47%
Altre Amministrazioni Locali n.a.c.	1,21%
Incarichi professionali per la realizzazione di investimenti	0,19%

4. Lo scenario regionale – l'ultimo triennio

Nel triennio 2017-2019 la spesa erogata a valere su risorse FSC (aggiornata al 30 ottobre 2019) è stata pari a € 288.905.400,25, su un totale assegnato di € 1.790.367.481,73 (il 16,14% circa).

Il flusso di spesa più rilevante è dato dai fondi relativi alla programmazione 2007-2013, che copre una percentuale del 90% circa, pari a oltre 260 milioni di € di pagamenti; per la programmazione 2000-2006, la bassa percentuale di pagamenti effettuati nel triennio in analisi è dovuta allo stato conclusivo di tale programmazione e quindi al numero limitato di progetti ancora attivi; in alcuni casi le risorse riguardano la riprogrammazione delle economie. La programmazione 2014-2020 è invece di più recente avvio e pertanto molti progetti non hanno ancora prodotto spesa; difatti l'incidenza di tale spesa sul totale del triennio 2017-2019 risulta pari solo al 3% circa del totale erogato.

Grafico 3: Percentuale spesa erogata nel triennio 2017-2019 per programmazione.

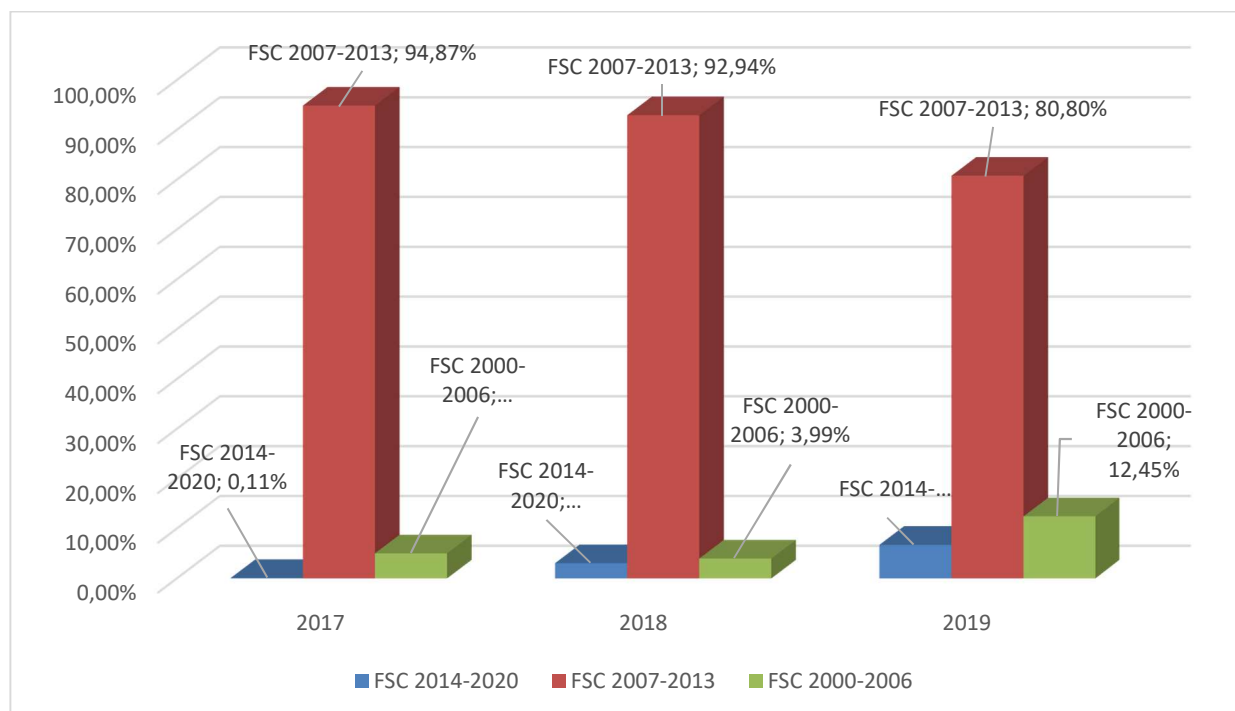


Tabella 6: Percentuale spesa erogata – confronto sul triennio per programmazione.

	2017	2018	2019	% sul triennio
FSC 2000-2006	5,03%	3,99%	12,45%	6,944%
FSC 2007-2013	94,87%	92,94%	80,80%	90,039%
FSC 2014-2020	0,11%	3,07%	6,75%	3,017%



Tabella 7: Spesa erogata – confronto sul triennio per programmazione (Valori in €)

	2017	2018	2019	Totale triennio
FSC 2014-2020	120.000,00	2.725.155,60	5.871.670,00	8.716.825,60
FSC 2007-2013	107.290.531,97	82.512.618,41	70.323.368,10	260.126.518,48
FSC 2000-2006	5.683.144,63	3.540.163,11	10.838.748,43	20.062.056,17
	113.093.676,60	88.777.937,12	87.033.786,53	288.905.400,25

La contestualizzazione della spesa del triennio ai settori di intervento, come evidenziato dal grafico 4 e dalle Tabelle 8 e 9 che seguono, conferma l'elevata percentuale di erogazione nell'ambito del Soccorso Civile, determinata dalle spese inerenti il percorso ricostruzione (delibera Cipe n.62/2002).

Da segnalare l'andamento relativo al settore Sviluppo Economico e Competitività che, seppure conservando un impatto elevato sulla spesa erogata, ha conosciuto un trend in calo, passando dal 16% circa del 2017 all'8% circa del 2019; stesso andamento per il settore Sviluppo sostenibile che, a fronte di un peso del 14% circa del 2017 e del 18% circa del 2018, si è attestato ad una percentuale dell'8% circa dell'anno corrente. Da notare, invece, l'andamento crescente del settore Trasporti, che da un'incidenza del 10% circa del 2017 ha riportato una percentuale del 19% circa nel 2019; più che raddoppiato infine il peso del settore Cultura, pari allo 0,5% nel 2017 e attestato ad oltre l'1,2% nell'anno in corso. Evidente in questo caso il peso di alcuni progetti inseriti nella programmazione, come la linea d'azione "Molise è Cultura" che ha portato ad un incremento dei progetti nel settore di riferimento ed ad un contestuale incremento della spesa erogata.

Incremento rilevante anche per il settore Energia, con un peso fissato all'1,2% circa del 2019 a fronte di alcuna spesa erogata nel 2017.



Grafico 4: Percentuale pagamenti per settore di intervento – confronto sul triennio.

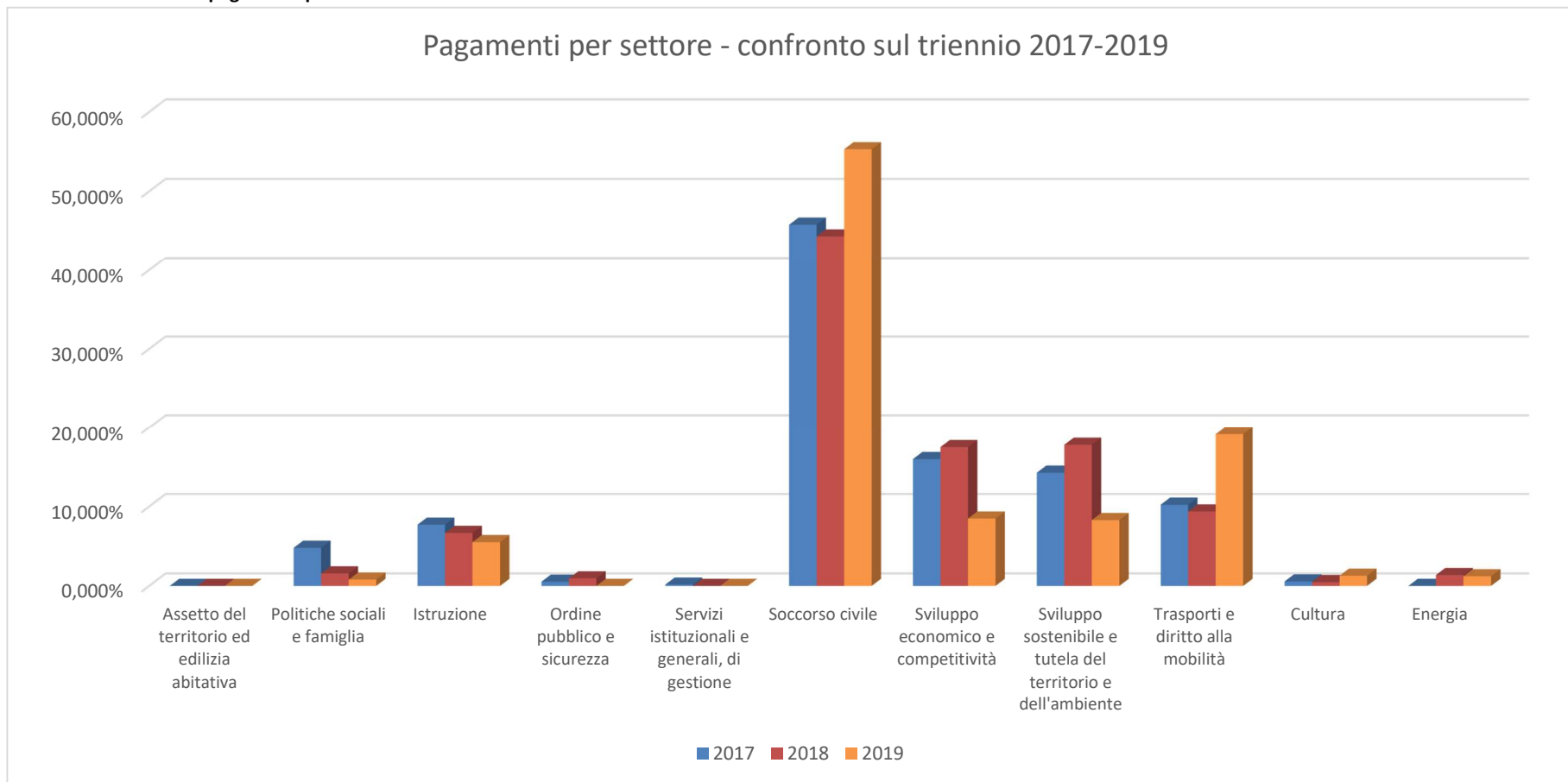




Tabella 8: Spesa erogata per settore – confronto sul triennio 2017-2019 (Valori in €).

	2017	2018	2019
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	2.346,14	-	-
Politiche sociali e famiglia	5.423.656,53	1.393.682,79	687.400,68
Istruzione	8.721.717,47	5.918.807,23	4.799.294,90
Ordine pubblico e sicurezza	590.190,36	844.317,80	-
Servizi istituzionali e generali, di gestione	182.823,32	-	56.665,50
Soccorso civile	51.795.756,27	39.346.328,71	48.104.131,53
Sviluppo economico e competitività	18.061.037,14	15.522.050,55	7.378.434,06
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	16.120.964,46	15.782.795,88	7.205.076,75
Trasporti e diritto alla mobilità	11.563.148,01	8.322.910,20	16.630.332,18
Cultura	632.036,90	431.883,70	1.116.310,74
Energia	-	1.215.160,26	1.056.140,19
TOTALI	113.093.676,60	88.777.937,12	87.033.786,53

Tabella 9: Spesa erogata per settore – confronto sul triennio 2017-2019 (Valori percentuali).

	2017	2018	2019
Assetto del territorio ed edilizia abitativa	0,002%	0,000%	0,000%
Politiche sociali e famiglia	4,796%	1,570%	0,790%
Istruzione	7,712%	6,667%	5,518%
Ordine pubblico e sicurezza	0,522%	0,951%	0,000%
Servizi istituzionali e generali, di gestione	0,162%	0,000%	0,000%
Soccorso civile	45,799%	44,320%	55,307%
Sviluppo economico e competitività	15,970%	17,484%	8,483%
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	14,255%	17,778%	8,284%
Trasporti e diritto alla mobilità	10,224%	9,375%	19,120%
Cultura	0,559%	0,486%	1,283%
Energia	0,000%	1,369%	1,214%