

**Prima relazione annuale sull'andamento degli interventi dei
Piani Sviluppo e Coesione
su dati riferiti al 31/12/2021**

ai sensi dell'Art.44 del DL 34/2019 e s.m.i., comma 15 lettera b

INDICE

1. Premessa	1
2. Governance dei PSC	6
2.1 Delibera CIPESS n. 2/2021 - Quadro delle disposizioni relative ai PSC	
2.2 Linee Guida SIGECO	8
2.3 Gestione dei trasferimenti	9
3. Quadro delle delibere di approvazione e delle successive integrazioni di dotazione programmatica	11
4. Adempimenti al 31/12/2021 da Delibera CIPESS n. 2/2021	15
5. Monitoraggio dei PSC	19
6. Stato di attuazione al 31/12/2021	23
7. Valutazione preliminare per il conseguimento delle obbligazioni giuridicamente vincolanti	29
7.1 Inquadramento e prospettive	29
7.2 Risultati della valutazione	30
8. Conclusioni	34
Allegati	39
Allegato 1 – Tavole di dettaglio per singolo Piano Sviluppo e Coesione con apertura per area tematica, ciclo di provenienza e macro-area territoriale	39

1. Premessa

Le politiche di coesione finanziano interventi con finalità di crescita e riequilibrio economico e sociale, in particolare a favore dei territori e delle comunità più fragili e meno sviluppati. Si tratta di politiche pluritematiche che hanno visto nel tempo l'adozione di numerosi e diversificati strumenti programmatici volti alla realizzazione di interventi in molti ambiti settoriali per attenuare le disparità, tenendo conto di specifiche caratteristiche territoriali e di contesto. In Italia le politiche di coesione sono finanziate sia dai Fondi strutturali europei, che dalla fine degli anni Ottanta sono organizzati in cicli di programmazione di medio periodo¹ prevedendo l'apporto necessario anche di risorse di cofinanziamento nazionale, sia da fondi nazionali, in particolare il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC, ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate, FAS), che si sono progressivamente allineati, pur con alcune differenze, all'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria.

Nel tempo le politiche di coesione hanno visto un'evoluzione della loro impostazione sotto due aspetti:

- a) da politiche di finanziamento diretto di progetti singolarmente meritevoli a politiche di finanziamento di programmi di intervento di medio termine che individuano nel corso dell'attuazione i progetti da finanziare in base agli obiettivi da perseguire;
- b) da politiche di solo investimento in conto capitale - in infrastrutture e dotazioni materiali e di incentivo alle imprese per investimenti - a politiche di intervento più articolate nella tipologia di spesa e strumenti di intervento, che sebbene sempre concentrate su finalità di modifica strutturale dei contesti, finanziano anche incentivi a più largo raggio, azioni immateriali e di servizi.

Si tratta di cambiamenti che, per la politica di coesione nazionale, appaiono più recenti anche a esito di importanti interventi legislativi, istruttori e ricognitivi che hanno interessato le assegnazioni del FSC dell'ultimo ventennio, favorendone l'indirizzo a sostegno di programmi d'intervento di medio termine pur con la contestuale presenza e salvaguardia di progetti specifici e misure speciali, assunte anche in virtù di provvedimenti normativi. In questo contesto non deve essere dimenticato anche il ruolo di integrazione e di complementarietà del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione rispetto ai Fondi europei che rende di fatto possibile, per il raggiungimento degli obiettivi di spesa richiesti dai fondi della coesione europea lungo ciascun ciclo, la legittima rendicontazione nei programmi europei di interventi quasi completati o in fase di avanzata attuazione che trovavano la loro fonte originaria di finanziamento nel FSC. Tali interventi, una volta inseriti in programmi europei per agevolarne l'avanzamento

¹ I cicli di programmazione comunitaria corrispondono alla durata del bilancio (quadro finanziario) pluriennale UE, di durata settennale a partire dagli anni duemila, prevedendo alcuni ulteriori anni per il completamento dell'attuazione. Gli ultimi cicli di programmazione comunitaria hanno quindi come riferimento i periodi: 2000-2006; 2007-2013; 2014-2020. Anche il ciclo appena iniziato, 2021-2027, ha la medesima durata.

finanziario, non risultano quindi più strettamente associati al FSC pur mantenendone per qualche tempo la copertura contabile. Da un punto di vista territoriale il Fondo ha sempre avuto una specifica vocazione per il rilancio del Mezzogiorno, cui sono state destinate anche normativamente, nei diversi cicli di programmazione, quote di risorse largamente maggioritarie².

Con l'obiettivo di introdurre meccanismi di semplificazione e uniformazione della *governance*, migliorare la trasparenza e favorire l'inquadramento strategico delle diverse assegnazioni FSC in contenitori programmatici unici, l'art. 44 del DL n. 34/2019 e s.m.i. ha previsto la riorganizzazione in Piani Sviluppo e Coesione (PSC) delle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione di tre cicli programmazione (2000-2006³, 2007-2013 e 2014-2020) a esito di una puntuale ricognizione e riclassificazione⁴ effettuata a partire dai dati presenti nei sistemi di monitoraggio nazionale e integrata dalla ricostruzione degli atti deliberativi di assegnazione delle risorse nel tempo. L'istruttoria ha avuto la finalità di ricondurre la molteplicità di programmi e strumenti di programmazione e gestione degli investimenti complessivamente finanziati (oltre 900), ciascuno con le proprie regole di funzionamento, in un unico PSC per ciascuna delle 43 amministrazioni coinvolte.

Le politiche di coesione, nazionali ed europee, sono infatti caratterizzate, da ben oltre un decennio, anche da rilevanti investimenti in tema di capacità istituzionale e amministrativa che hanno, tra l'altro, portato alla definizione del Sistema Nazionale di Monitoraggio unitario delle politiche di coesione, gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF-RGS-IGRUE) in cui confluiscono, dai Sistemi Informativi Locali di tutte le Amministrazioni titolari di Piani o Programmi finanziati da risorse della coesione, dati e informazioni a livello di singolo progetto sulla base di

² Fino al ciclo 2007-2013 la ripartizione territoriale del Fondo è stata determinata nell'85 per cento al Mezzogiorno (territori delle otto regioni della macro-area geografica), mentre dal ciclo 2014-2020 l'art.1, comma 6 della Legge n. 147/2013, in ragione di corrispondere meglio a necessità di riequilibrio interne anche all'area del Centro-Nord con l'approccio della politica di coesione nazionale, ha stabilito che la destinazione del Fondo al Mezzogiorno sia dell'80 per cento.

³ Si precisa che la programmazione del Fondo è diventata effettivamente pluriennale per l'intero ciclo di programmazione solo a partire dal 2007 quando il Fondo, con i commi 863 e 864 dell'art.1 della legge 27 dicembre 2006, n.296 (legge finanziaria per il 2007), è stato rifinanziato per la realizzazione degli interventi di politica regionale nazionale relativi al periodo di programmazione 2007-2013. Fino al 2006, infatti, il Fondo era rifinanziato annualmente in sede di legge di bilancio (all'epoca legge finanziaria) e su tale base, ancorché con la proiezione triennale delle disponibilità di impegno tipica del bilancio nazionale, avvenivano - con delibere del CIPE o per legge - assegnazioni ad Amministrazioni centrali e regionali. Successivamente, le assegnazioni intervenute dal 2000 sono state ricostruite ex post in modo organico avendo a riferimento il ciclo di programmazione comunitaria 2000-2006. In particolare, anche al fine di dare unitarietà agli stanziamenti nel tempo intervenuti, le assegnazioni di risorse del FAS a titolarità di Amministrazioni regionali intervenute dall'anno 2000 sono state da ultimo assestate con la Delibera CIPE n. 41/2012.

⁴ L'attività ricognitiva, posta in capo all'Agenzia per la Coesione Territoriale e al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata condotta da un gruppo tecnico costituito da componenti dei rispettivi nuclei NUVEC e NUVAP in collaborazione con MEF-RGS-IGRUE e ha visto un costante e intenso confronto con tutte le Amministrazioni Centrali, le Regioni e Province Autonome e le Città metropolitane assegnatarie di risorse FSC.

regole e standard condivisi. Il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM) è, dunque, lo strumento informativo centralizzato che interessa tutti gli interventi delle politiche di coesione realizzati con risorse comunitarie e nazionali⁵ e che, seppur organizzato tra un ciclo e un altro di programmazione in distinte banche dati, ha mantenuto un impianto informativo unitario e si è evoluto in continuità rispetto alle principali variabili osservate. Ai dati del SNM è inoltre garantita pubblica disponibilità sul portale OpenCoesione⁶, nell'ambito dell'iniziativa sulla trasparenza delle politiche di coesione in Italia, coordinata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'universo di applicazione dell'art. 44 del DL n. 34/2019 e s.m.i., la cui definizione è stata anche oggetto di specifica informativa del Ministro per il Sud e la coesione territoriale al CIPE (ora CIPESS) nell'aprile 2020, si è progressivamente affinato a seguito delle evidenze emerse in fase istruttoria e, a conclusione della stessa, ha visto da ultimo rientrare nei nuovi Piani Sviluppo e Coesione 82,5 miliardi di risorse che il Fondo Sviluppo e Coesione ha destinato a strumenti di programmazione delle politiche di coesione nazionali nell'ultimo ventennio e ancora attivi.

L'attività istruttoria svolta ha rappresentato di fatto anche una occasione rilevante per favorire una migliore e più corretta rappresentazione dell'attuazione delle politiche di coesione nazionali nel monitoraggio che, seppur pratica consolidata e opportunamente normata, risentiva ancora di frequenti ritardi nell'allineamento dei dati da parte delle singole Amministrazioni e comunque richiede un impegno costante per garantire adeguata qualità dei dati monitorati. Una misura di tale effetto può essere sinteticamente rappresentata dalla significativa riduzione della dimensione delle risorse programmate con il Fondo Sviluppo e Coesione non associate a progetti monitorati: a partire dagli oltre 22 miliardi identificati nella fase di avvio della ricognizione ex art. 44, tale ammontare si è infatti ridotto di circa due terzi, fino agli attuali 7,9 miliardi di euro (concentrati in un numero limitato di Amministrazioni centrali e regionali). L'impatto sul miglioramento della qualità dei dati è osservabile anche nel maggior popolamento di dati procedurali, finanziari e fisici associati ai singoli progetti e sarà inoltre ulteriormente rafforzato, nei prossimi mesi, alla conclusione del complesso processo avviato per garantire completa unitarietà al monitoraggio dei PSC, facendo confluire tutti i dati riferiti a interventi finanziati con i Piani (anche quelli originariamente sostenuti con risorse nazionali 2000-2006) nella sola Banca dati unitaria (BDU) strutturata con le regole del 2014-2020.

I Piani Sviluppo e Coesione, che valgono complessivamente circa 82,5 miliardi di euro considerando anche le più recenti deliberazioni CIPESS, hanno tra l'altro visto la loro definizione nel pieno del violento impatto della crisi pandemica da Covid-19 e ciò ha indirizzato in modo univoco verso azioni di contrasto a tale crisi, ai sensi degli artt. 241 e 242 del DL n. 34/2020, la riprogrammazione FSC definita ad esito della ricognizione

⁵ Il Sistema di Monitoraggio Nazionale origina dalle richieste comunitarie formulate nei regolamenti a partire dal ciclo di programmazione 2000-2006 e, dal 2007-2013, vede la rilevante estensione del proprio campo di osservazione anche a tutti gli interventi delle politiche di coesione realizzati con le risorse nazionali.

⁶ www.opencoesione.gov.it

effettuata in un importo pari a circa 5,8 miliardi di euro, cui si sono affiancate nuove assegnazioni di FSC 2014-2020, anche di natura temporanea, per rafforzare la ripresa e il recupero socio-economico dei territori e supportare le riprogrammazioni operate nell'ambito dei Programmi Operativi comunitari 2014-2020 in virtù delle misure straordinarie messe in campo dall'Europa per il rilancio post Covid-19. I PSC sono pertanto strutturati in Sezioni distinte: una sezione ordinaria, che accoglie i progetti confermati dai precedenti strumenti di programmazione e due sezioni speciali dedicate alle azioni post Covid-19.

L'approvazione dei singoli PSC è avvenuta da parte del CIPESS nel corso del 2021, a partire dall'adozione della Delibera quadro n. 2/2021 che definisce un unico insieme di regole per gli aspetti di gestione, circuito finanziario, riprogrammazione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione e trasparenza. Nel corso del 2021 si è quindi andata progressivamente a definire l'attuazione amministrativa dei Piani Sviluppo e Coesione, di cui nel seguito si dà conto in modo puntuale.

La presente Relazione, nello specifico, riferisce su:

- approvazione e integrazione dei singoli PSC da parte del CIPESS nel corso del 2021
- quadro dell'articolazione programmatica dei PSC, per un valore complessivo di 82,5 miliardi di euro, articolati per sezione ordinaria e sezioni speciali volte al contrasto dell'emergenza Covid-19
- adempimenti amministrativi previsti per il 2021 a seguito della delibera CIPESS n. 2/2021, tra cui l'adozione delle linee guida Sigeco, la costituzione dei Comitati di Sorveglianza, la delibera CIPESS n. 86/2021 in materia di trasferimenti finanziari
- disposizioni sul monitoraggio dei PSC e stato dell'arte sulla migrazione dei dati per i cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020
- stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC al 31/12/2021, per un valore complessivo di 76 miliardi di euro, e verifica sull'eventuale residua differenza tra le risorse confermate nei PSC in prima approvazione e il valore dei progetti e delle procedure validati nel Sistema Nazionale di Monitoraggio, come previsto dalla Delibera CIPESS n. 2/2021, lettera C.

La relazione fornisce inoltre una valutazione preliminare circa il potenziale conseguimento delle obbligazioni giuridicamente vincolanti della sezione ordinaria dei PSC, la cui scadenza è prevista al 31/12/2022, e delinea un percorso di azioni condivise tra DP-Coe, ACT e RGS per la riduzione del rischio di mancato conseguimento.

In allegato alla Relazione si rende disponibile, per ciascuna PSC, l'insieme di tavole che consente l'analisi dello stato di avanzamento finanziario per area tematica, ciclo di

provenienza e macroarea territoriale.

2. Governance dei PSC

Il già citato art. 44 del DL n. 34/2019, recante «Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi»⁷, prevede che, al fine di migliorare il coordinamento unitario e la qualità degli investimenti finanziati con le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, nonché di accelerarne la spesa, si proceda, per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, in sostituzione della pluralità dei documenti programmatori variamente denominati e tenendo conto dello stato di attuazione degli interventi ivi inclusi, ad una riclassificazione di tali strumenti in un unico Piano operativo per ciascuna Amministrazione, il già citato "Piano sviluppo e coesione" da sottoporre in prima approvazione al CIPESS.

Ciascun PSC è stato pertanto approvato dal CIPESS con singole delibere che riportano in allegato il seguente set di tavole standard e che rappresentano, di fatto, il Piano in sede di prima approvazione:

- Tavola 1 – Elenco degli strumenti di programmazione riclassificati nel PSC ai sensi del comma 1 ex art.44 DL 34/2019 e s.m.i.
- Tavola 2 – Risorse totali del PSC per ciclo di programmazione ad esito istruttoria ex art. 44, comma 7, DL 34/2019 e s.m.i e art. 241 e 242 DL 34/2020 e s.m.i.
- Tavola 3 – PSC Sezione Ordinaria – Interventi confermati per articolazione tematica
- Tavola 4 – PSC Sezioni speciali - Risorse da riprogrammazione e nuove assegnazioni
- Appendice – PSC Sezione Ordinaria – Interventi per articolazione tematica, ciclo di programmazione e stato di attuazione

Nel caso di PSC di Amministrazioni centrali la Tavola 3 è articolata in Tavola 3a e Tavola 3b riferite, rispettivamente, alle risorse destinate al Mezzogiorno e al Centro Nord, per area tematica e settore di intervento.

Il comma 14 dello stesso art.44 del DL 34/2019 stabilisce, tra l'altro, che il CIPESS, su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, d'intesa con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, adotti una delibera per assicurare la fase transitoria della disciplina dei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013 e per coordinare e armonizzare le regole vigenti in un quadro ordinamentale unitario.

⁷ Convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 come modificato dal comma 309 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, e, da ultimo, dall'articolo 41, comma 3, del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

2.1 Delibera CIPESS n. 2/2021 - Quadro delle disposizioni relative ai PSC

La Delibera CIPESS n. 2/2021, assunta in attuazione del dispositivo normativo citato, considera e prevede, in estrema sintesi, i seguenti punti di rilievo:

- gli interventi e le risorse che confluiscono nei PSC sono il risultato di un'intensa attività di ricognizione, valutazione e verifica da parte del Dipartimento per le politiche di coesione e dell'Agenzia per la coesione territoriale, attraverso i rispettivi Nuclei di valutazione (NUVAP) e verifica (NUVEC), in interlocuzione con le Amministrazioni interessate e in collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze, RGS-IGRUE;
- nel corso di tale processo di ricognizione sono sopravvenute disposizioni normative⁸ finalizzate a fronteggiare l'emergenza sanitaria, economica e sociale indotta dalla pandemia Covid-19 con risorse del FSC riprogrammabili o oggetto di nuova assegnazione⁹. L'applicazione dell'insieme di queste norme ha comportato, per diverse Amministrazioni centrali e regionali, l'adozione di delibere del CIPESS, ovvero la produzione di pertinenti informative¹⁰ nelle sedute del Comitato del 28 luglio 2020 e del 29 settembre 2020;
- tenuto conto di quanto sopra, si prevede l'articolazione dei PSC in sezioni che diano evidenza delle risorse FSC confermate - Sezione ordinaria¹¹ - e di quelle derivanti dall'attuazione dei citati articoli 241 e 242 del DL n. 34/2020, queste ultime collocate nelle apposite e Sezioni speciali;
- nei PSC sono, altresì, indicate separatamente le risorse assegnate con legge a specifici interventi, che non possono essere quindi sottratte alle loro finalità, come anche le risorse finalizzate attraverso Contratti istituzionali di sviluppo di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 88/2011 e s.m.i., che sono governate nell'ambito dei relativi organismi di gestione, sorveglianza e coordinamento;
- le risorse FSC confluite nel PSC sono classificate in 12 aree tematiche¹², definite in analogia agli obiettivi tematici dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, sulla base della natura degli interventi associati presenti nei Sistemi nazionali di monitoraggio;
- per la *governance* dei PSC, sono previsti un'Autorità responsabile del PSC, un Comitato di sorveglianza ed, eventualmente, un organismo di certificazione;

⁸ Articoli 241 e 242 del decreto legge n. 34/2020.

⁹ Assegnazioni sia in via definitiva (ex cit. art. 241) sia in via provvisoria (ex cit. art. 242).

¹⁰ Sedute del Comitato del 28 luglio 2020 e del 29 settembre 2020.

¹¹ Risultante dall'applicazione del comma 7 dell'articolo 44 del decreto legge n. 34/2019.

¹² Si tratta in particolare di 1 Ricerca e innovazione, 2 Digitalizzazione, 3 Competitività imprese, 4 Energia, 5 Ambiente e risorse naturali, 6 Cultura, 7 Trasporti e mobilità, 8 Riqualificazione urbana, 9 Lavoro e occupabilità, 10 Sociale e salute, 11 Istruzione e formazione, 12 Capacità amministrativa.

sono inoltre descritti gli adempimenti e le procedure per la modifica del Piano, che prevedono il coinvolgimento della Cabina di Regia¹³;

- sono previste per ciascun PSC a cura dell’Autorità responsabile forme di reportistica periodica (una relazione di rendicontazione dell’attuazione su base annuale e relazioni più articolate in ordine ad insiemi omogenei di interventi conclusi)
- si prevede, infine, un periodo transitorio per consentire l’assestamento di nuove modalità unitarie di trasferimento delle risorse (per le quali si rinvia ad una successiva delibera poi assunta in CIPESS con la delibera n. 86/2021) e del monitoraggio unitario degli strumenti riclassificati, rientranti nell’unico Piano Sviluppo e Coesione. Resta inteso che gli strumenti programmatori riclassificati nei PSC cessano la loro efficacia all’atto dell’approvazione dei medesimi PSC;
- per tutto quanto non espressamente previsto si fa rinvio ai principi e alle regole che sovrintendono alla programmazione FSC 2014-2020.

2.2 Linee Guida SIGECO

In conformità con il punto 5 della Delibera CIPESS n. 2/2021 l’ACT-NUVEC nel settembre 2021 ha pubblicato le Linee guida per la definizione dei sistemi di gestione e controllo dei Piani di Sviluppo e Coesione¹⁴.

Le Linee guida forniscono alle Amministrazioni titolari indicazioni uniformi per la definizione di un Sistema di gestione e controllo (SiGeCo) del Piano di Sviluppo e Coesione, con l’individuazione dei requisiti e dei contenuti essenziali che consentano l’efficace attuazione degli interventi e la loro sana gestione finanziaria, secondo criteri di proporzionalità e di semplificazione e nel rispetto dei controlli di regolarità amministrativo-contabile degli atti di spesa previsti dalle disposizioni vigenti.

La struttura dei SiGeCo per i PSC è basata su quattro Requisiti fondamentali di contenuto:

- **Organizzazione:** al fine di assicurare una chiara definizione e separazione delle funzioni degli organismi responsabili dell’attuazione e del controllo, la ripartizione delle funzioni all’interno di ciascun organismo, la sorveglianza di eventuali funzioni delegate;
- **Procedure (selezione, attuazione e controllo):** al fine di descrivere le procedure adottate dall’Autorità responsabile per garantire un’attuazione efficace ed efficiente degli interventi, il rispetto dei cronoprogrammi e la regolarità delle

¹³ Comma 703 della legge n. 190/2014

¹⁴ www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/piani-di-sviluppo-e-coesione/

spese dichiarate;

- Sistema informativo e di monitoraggio: al fine di assicurare il monitoraggio e l'informativa finanziaria, procedurale e fisica degli interventi finanziati e garantire il colloquio con il sistema centrale di monitoraggio;
- Misure antifrode e Conflitto di interessi: al fine di assicurare misure efficaci e proporzionate rispetto agli interventi previsti nel PSC ed ai rischi di frode connessi ai processi maggiormente esposti.

Per ciascuno dei Requisiti fondamentali, le Linee guida riportano l'indice dei contenuti e le indicazioni sugli strumenti e sulla manualistica di supporto; esse inoltre contengono i formati standard e le indicazioni di contenuto minimo per le relazioni di attuazione e finali.

Laddove sistemi e procedure di gestione e di controllo sviluppati per altri Programmi fossero già in uso presso l'Amministrazione responsabile del PSC, è possibile fare ricorso all'utilizzo degli stessi, nell'ottica di ridurre gli sforzi organizzativi e procedurali ed i relativi oneri amministrativi, purché essi garantiscano un adeguato funzionamento rispetto ai requisiti fondamentali illustrati nelle Linee guida. Questa previsione è risultata particolarmente utile, in termini di semplificazione, in quanto ben 31 Amministrazioni sulle 43 titolari di PSC dispongono di un SiGeCo 14-20 precedentemente validato; tra le Amministrazioni prive in passato di questo strumento, 3 hanno già trasmesso il proprio SiGeCo, mentre altre stanno completando il loro percorso interno di elaborazione.

Diversamente da quanto stabilito dalla precedente Delibera CIPE n. 25/2016, la Delibera CIPESS n. 2/2021 non prevede, da parte dell'ACT-NUVEC, la validazione dei SiGeCo dei PSC adottati dalle Amministrazioni titolari: da un lato, semplificando le procedure e, dall'altro, responsabilizzando maggiormente le Amministrazioni.

Per i Contratti Istituzionali di Sviluppo che prevedano interventi inclusi nei PSC, per i quali, nelle relazioni annuali o finali, deve essere data evidenza delle risorse del FSC assegnate, viene applicata la disciplina speciale derivante dalle relative norme di legge e dalle relative delibere di finanziamento, nonché dall'assetto delle responsabilità definite in ciascun CIS, fermi restando gli obblighi di monitoraggio dei progetti ad essi associati.

2.3 Gestione dei trasferimenti

Facendo seguito e in coerenza a quanto disposto dalla Delibera CIPESS n. 2/2021, con la Delibera CIPESS n. 86/2021 si sono approvate modalità unitarie di trasferimento delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, confluite nei Piani Sviluppo e Coesione, indipendentemente dal relativo ciclo di programmazione, al fine di consentire una semplificazione anche del circuito finanziario dal Fondo alle Amministrazioni che gestiscono i PSC.

Le modalità di trasferimento proposte sono analoghe a quelle già stabilite per il ciclo di programmazione FSC 2014-2020 (delibere CIPE n. 25/2016 e n. 26/2016) prevedendo:

un'anticipazione del 10 per cento; successivi pagamenti intermedi e un saldo in ragione di quote del 5 per cento (sulla base di corrispondenti liquidazioni di spese, quali risultanti dal monitoraggio in Banca Dati Unitaria); tenendo conto dei trasferimenti già effettuati si assume come base di riferimento il valore delle singole sezioni (ordinaria e speciali) dei PSC, al netto dei cosiddetti "progetti completati" (aventi un costo realizzato al 100 per cento), quali risultanti dalle tavole dei PSC adottate in sede di prima approvazione da parte del CIPESS. Rimane ferma l'applicabilità dell'articolo 97 del decreto legge n. 18/2020, ossia la possibilità per le Amministrazioni titolari di PSC di ricevere un'anticipazione FSC del 20 per cento in relazione agli interventi (con esclusione di quelli a titolarità ANAS e RFI), già inclusi nei Patti per lo sviluppo e nei Piani Operativi delle Amministrazioni centrali e confluiti nei PSC, laddove dotati, nel caso di interventi infrastrutturali, di progetto esecutivo approvato, oppure, nel caso di interventi a favore delle imprese, di provvedimento di concessione.

Su specifica richiesta delle Amministrazioni responsabili dei PSC, inoltre, le risorse dei PSC riferite a CIS o a gestione commissariale possono essere trattate separatamente, applicando ai rispettivi trasferimenti la disciplina contenuta nel relativo assetto negoziale, per i CIS o nelle eventuali norme di riferimento, per gli interventi commissariali.

Infine, le somme FSC spese su progetti successivamente rendicontati su programmi europei o complementari, una volta ottenuto il relativo rimborso, rientrano nella disponibilità programmatoria del FSC e sono considerate quali risorse non spese ai fini dei valori soglia per l'ottenimento di ulteriori quote di trasferimento sul Fondo sviluppo e coesione.

3. Quadro delle delibere di approvazione e delle successive integrazioni di dotazione programmatica

Nel corso del 2021 sono state adottate dal CIPESS le delibere di prima approvazione di tutti i Piani Sviluppo e Coesione, per un valore complessivo di 81,9 miliardi di euro, che sono riportate nelle tabelle seguenti suddivise per tipologia di Amministrazione titolare. Laddove presenti, le tabelle riportano anche le successive delibere di integrazione delle risorse dei PSC o di modifica degli stessi, come nel caso dello scorporo dell'originario PSC MIBACT nei due PSC del Ministero Cultura e del Ministero Turismo, a seguito dell'istituzione di quest'ultimo con il DL n. 22/2021 e s.m.i., che portano, al 31/12/2021, il totale complessivo del valore dei Piani Sviluppo e Coesione a 82,5 miliardi di euro.

Tabella 3.1 – Delibere di approvazione e modifica dei PSC delle Amministrazioni centrali

Denominazione PSC	Prima approvazione	Integrazione / modifica
PSC Ministero Transizione Ecologica	Delibera CIPESS n.6 del 29/04/2021	
PSC Ministero Istruzione	Delibera CIPESS n.8 del 29/04/2021	
PSC Ministero Cultura e Turismo	Delibera CIPESS n.7 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.59 del 03/11/2021
PSC Ministero Politiche Agricole Alimentari Forestali	Delibera CIPESS n.4 del 29/04/2021	
PSC Ministero della Salute	Delibera CIPESS n.5 del 29/04/2021	
PSC Ministero Sviluppo Economico	Delibera CIPESS n.9 del 29/04/2021	
PSC Ministero Infrastrutture e Mobilità Sostenibile	Delibera CIPESS n.3 del 29/04/2021	
PSC Ministero del Turismo	Delibera CIPESS n.58 del 03/11/2021	
PSC Ministero Università Ricerca Scientifica	Delibera CIPESS n.10 del 29/04/2021	
PSC Presidenza Consiglio Ministri - Dipartimento Sport	Delibera CIPESS n.11 del 29/04/2021	

Fonte: elaborazione DP Coe-ACT su documenti di programmazione al 31/12/2021

Tabella 3.2 – Delibere di approvazione e modifica dei PSC delle Regioni

Denominazione PSC	Prima approvazione	Integrazione / modifica
PSC Regione Abruzzo	Delibera CIPESS n.21 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.49 del 27/07/2021
PSC Regione Basilicata	Delibera CIPESS n.18 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.49 del 27/07/2021
PSC Regione Calabria	Delibera CIPESS n.14 del 29/04/2021	
PSC Regione Campania	Delibera CIPESS n.16 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.49 del 27/07/2021
PSC Regione Emilia-Romagna	Delibera CIPESS n.22 del 29/04/2021	
PSC Regione Friuli-Venezia Giulia	Delibera CIPESS n.19 del 29/04/2021	
PSC Regione Lazio	Delibera CIPESS n.29 del 29/04/2021	
PSC Regione Liguria	Delibera CIPESS n.23 del 29/04/2021	
PSC Regione Lombardia	Delibera CIPESS n.31 del 29/04/2021	
PSC Regione Marche	Delibera CIPESS n.24 del 29/04/2021	
PSC Regione Molise	Delibera CIPESS n.20 del 29/04/2021	
PSC P.A. di Bolzano	Delibera CIPESS n.12 del 29/04/2021	
PSC P.A. di Trento	Delibera CIPESS n.13 del 29/04/2021	
PSC Regione Piemonte	Delibera CIPESS n.25 del 29/04/2021	
PSC Regione Puglia	Delibera CIPESS n.17 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.49 del 27/07/2021
PSC Regione Sardegna	Delibera CIPESS n.15 del 29/04/2021	Delibera CIPESS n.49 del 27/07/2021
PSC Regione Siciliana	Delibera CIPESS n.32 del 29/04/2021	
PSC Regione Toscana	Delibera CIPESS n.26 del 29/04/2021	
PSC Regione Umbria	Delibera CIPESS n.27 del 29/04/2021	
PSC Regione Valle d'Aosta	Delibera CIPESS n.28 del 29/04/2021	
PSC Regione Veneto	Delibera CIPESS n.30 del 29/04/2021	

Fonte: elaborazione DP Coe-ACT su documenti di programmazione al 31/12/2021

Tabella 3.3 - Delibere di approvazione e modifica dei PSC delle Città metropolitane

Denominazione PSC	Prima approvazione	Integrazione / modifica
PSC Città Metropolitana di Bari	Delibera CIPESS n.62 del 03/11/2021	
PSC Città Metropolitana di Bologna	Delibera CIPESS n.64 del 03/11/2021	
PSC Città Metropolitana di Cagliari	Delibera CIPESS n.65 del 03/11/2021	
PSC Città Metropolitana di Catania	Delibera CIPESS n.83 del 22/12/2021	
PSC Città Metropolitana di Firenze	Delibera CIPESS n.63 del 03/11/2021	
PSC Città Metropolitana di Genova	Delibera CIPESS n.60 del 03/11/2021	
PSC Città Metropolitana di Messina	Delibera CIPESS n.84 del 22/12/2021	
PSC Città Metropolitana di Milano	Delibera CIPESS n.50 del 27/07/2021	
PSC Città Metropolitana di Napoli	Delibera CIPESS n.51 del 27/07/2021	
PSC Città Metropolitana di Palermo	Delibera CIPESS n.82 del 22/12/2021	
PSC Città Metropolitana di Reggio Calabria	Delibera CIPESS n.81 del 22/12/2021	
PSC Città Metropolitana di Venezia	Delibera CIPESS n.61 del 03/11/2021	

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione al 31/12/2021

Il quadro di programmazione complessivo derivante dalle delibere sopra riportate è riassunto nella tavola 3.4, con riferimento all'articolazione per Sezione dei PSC, e nella tavola 3.5, con riferimento alla dotazione delle Sezioni ordinarie per ambito tematico e ciclo di provenienza sulla base del quadro definito nelle delibere di prima approvazione di ciascun Piano. Nella tavola 3.6, infine, la dotazione complessiva dei PSC è ripartita per area tematica e macroarea territoriale.

Tabella 3.4 - Risorse programmate per PSC e sezione

PSC	Sezione ordinaria	Sezione speciale 1	Sezione speciale 2	Da programmare *	Totale
PSC P.A. di Bolzano	129,9	40,0	0,0	0,0	169,9
PSC P.A. di Trento	69,8	51,0	0,0	0,0	120,8
PSC Regione Abruzzo	1.863,7	113,5	135,2	0,0	2.112,4
PSC Regione Basilicata	2.206,8	0,0	37,5	0,0	2.244,3
PSC Regione Calabria	3.589,9	288,3	0,0	0,0	3.878,2
PSC Regione Campania	9.000,7	0,0	322,4	0,0	9.323,1
PSC Regione Emilia-Romagna	331,4	250,0	0,0	13,7	595,1
PSC Regione Friuli-Venezia Giulia	274,3	48,1	0,0	0,0	322,4
PSC Regione Lazio	632,8	489,9	156,3	0,0	1.279,0
PSC Regione Liguria	567,8	90,9	0,0	2,7	661,4
PSC Regione Lombardia	833,3	219,6	142,4	0,0	1.195,3
PSC Regione Marche	324,8	37,5	0,0	3,8	366,1
PSC Regione Molise	1.606,3	49,7	88,5	0,0	1.744,5
PSC Regione Piemonte	1.168,8	345,2	0,0	8,4	1.522,4
PSC Regione Puglia	7.274,1	249,0	242,5	0,0	7.765,6
PSC Regione Sardegna	4.577,1	286,3	138,7	0,0	5.002,1
PSC Regione Siciliana	5.653,1	423,8	942,0	0,0	7.018,9
PSC Regione Toscana	1.078,7	264,7	0,0	7,2	1.350,6
PSC Regione Umbria	440,7	98,6	0,0	1,7	541,0
PSC Regione Valle d'Aosta	58,3	18,8	0,0	0,0	77,1
PSC Regione Veneto	659,5	253,7	0,0	7,0	920,2
TOTALE REGIONI	42.341,8	3.618,6	2.205,5	44,5	48.210,4
PSC Città Metropolitana di Bari	233,0	0,0	0,0	0,0	233,0
PSC Città Metropolitana di Bologna	107,0	0,0	0,0	0,0	107,0
PSC Città Metropolitana di Cagliari	171,0	0,0	0,0	0,0	171,0
PSC Città Metropolitana di Catania	335,0	0,0	0,0	0,0	335,0
PSC Città Metropolitana di Firenze	110,0	0,0	0,0	0,0	110,0
PSC Città Metropolitana di Genova	110,0	0,0	0,0	0,0	110,0
PSC Città Metropolitana di Messina	335,0	0,0	0,0	0,0	335,0
PSC Città Metropolitana di Milano	110,0	0,0	0,0	0,0	110,0
PSC Città Metropolitana di Napoli	311,0	0,0	0,0	0,0	311,0
PSC Città Metropolitana di Palermo	335,0	0,0	0,0	0,0	335,0
PSC Città Metropolitana di Reggio Calabria	136,0	0,0	0,0	0,0	136,0
PSC Città Metropolitana di Venezia	110,0	0,0	0,0	0,0	110,0
TOTALE CITTÀ METROPOLITANE	2.403,0	0,0	0,0	0,0	2.403,0
PSC Ministero Cultura	1.690,6	0,0	0,0	0,0	1.690,6
PSC Ministero del Turismo	46,8	0,0	0,0	0,0	46,8
PSC Ministero della Salute	200,0	0,0	0,0	0,0	200,0
PSC Ministero Infrastrutture e Mobilità Sostenibile	16.920,4	0,0	0,0	0,0	16.920,4
PSC Ministero Istruzione	485,9	0,0	0,0	0,0	485,9
PSC Ministero Politiche Agricole e Forestali	542,6	0,0	0,0	0,0	542,6
PSC Ministero Sviluppo Economico	7.124,5	0,0	0,0	0,0	7.124,5
PSC Ministero Transizione Ecologica	3.547,2	0,0	0,0	0,0	3.547,2
PSC Ministero Università Ricerca Scientifica	510,8	523,0	0,0	0,0	1.033,8
PSC Presidenza Consiglio dei Ministri - Dipartimento Sport	250,0	0,0	0,0	0,0	250,0
TOTALE AMM. CENTRALI	31.318,8	523,0	0,0	0,0	31.841,8
TOTALE	76.063,6	4.141,6	2.205,5	44,5	82.455,2

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione al 31/12/2021

(1) Le risorse da programmare rappresentano le risorse riassegnate a seguito dell'intesa in Conferenza Stato Regioni del 25/03/2021 (atto CSR n.25/2021) per riproposizione del taglio ex D.L. n. 66/2014, art. 46, c. 6 (annualità 2014, operato originariamente in eccesso in via prudenziale) contestualmente all'adozione del PSC. Tali risorse sono da programmare (finalizzare a interventi) nel rispetto delle modalità previste dalle disposizioni quadro per il PSC

Tabella 3.5 - Risorse programmate delle Sezioni ordinarie dei PSC per ambito tematico e ciclo di provenienza

Area tematica	Risorse coesione totali (1)				Pesi di attribuzione tematica			
	2000-2006	2007-2013	2014-2020	Totale complessivo	2000-2006	2007-2013	2014-2020	Totale complessivo
01-RICERCA E INNOVAZIONE	518,81	634,72	1.368,31	2.521,84	3%	4%	3%	3%
02-DIGITALIZZAZIONE	429,06	97,80	3.759,17	4.286,03	3%	1%	8%	6%
03-COMPETITIVITA' IMPRESE	2.382,84	1.605,65	4.914,08	8.902,57	15%	10%	11%	12%
04-ENERGIA	169,77	86,63	587,42	843,82	1%	1%	1%	1%
05-AMBIENTE E RISORSE NATURALI	3.833,49	4.259,23	9.344,92	17.437,64	24%	28%	21%	23%
06-CULTURA	1.071,15	527,61	1.998,90	3.597,66	7%	3%	4%	5%
07-TRASPORTI E MOBILITA'	5.646,40	5.402,70	18.701,52	29.750,62	35%	35%	42%	39%
08-RIQUALIFICAZIONE URBANA	1.529,52	628,96	1.024,76	3.183,24	10%	4%	2%	4%
09-LAVORO E OCCUPABILITA'	2,45	3,36	209,68	215,49	0%	0%	0%	0%
10-SOCIALE E SALUTE	173,11	774,83	338,22	1.286,16	1%	5%	1%	2%
11-ISTRUZIONE E FORMAZIONE	106,66	893,77	1.154,32	2.154,75	1%	6%	3%	3%
12-CAPACITA' AMMINISTRATIVA	25,38	107,73	307,79	440,90	0%	1%	1%	1%
NON ATTRIBUITO / DA ASSESTARE NEL MONITORAGGIO (2)	201,54	309,39	931,79	1.442,72	1%	2%	2%	2%
Totale Sezioni Ordinarie	16.090,18	15.332,38	44.640,88	76.063,44	100%	100%	100%	100%
Sezione speciale 1	-	-	2.205,58	2.205,58				
Sezione speciale 2	-	-	4.141,59	4.141,59				
Risorse da programmare	-	-	44,64	44,64				
Totale complessivo	16.090,18	15.332,38	51.032,69	82.455,25				

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione al 31/12/2021

(1) Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. oltre le integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPESS n. 79/2021.

(2) La voce "Non attribuito/Da assestare nel monitoraggio" indica l'ammontare netto di risorse per cui, ai fini della corretta classificazione tematica, è necessaria da parte dell'Amministrazione titolare un'attività di assestamento (correzione-integrazione) dei corrispondenti dati a livello di intervento o progetto nei Sistemi Nazionali di Monitoraggio.

Tabella 3.6 - Risorse programmate dei PSC per area tematica e macroarea

Area tematica	Risorse coesione totali (1)			Pesi di attribuzione tematica		
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale complessivo	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale complessivo
01-RICERCA E INNOVAZIONE	1.557,61	964,23	2.521,84	3%	6%	3%
02-DIGITALIZZAZIONE	2.040,58	2.245,45	4.286,03	3%	14%	6%
03-COMPETITIVITA' IMPRESE	7.508,09	1.394,48	8.902,57	13%	9%	12%
04-ENERGIA	722,75	121,07	843,82	1%	1%	1%
05-AMBIENTE E RISORSE NATURALI	14.177,06	3.260,58	17.437,64	24%	20%	23%
06-CULTURA	2.028,14	1.569,52	3.597,66	3%	10%	5%
07-TRASPORTI E MOBILITA'	24.258,85	5.491,77	29.750,62	41%	34%	39%
08-RIQUALIFICAZIONE URBANA	2.677,88	505,36	3.183,24	4%	3%	4%
09-LAVORO E OCCUPABILITA'	212,13	3,36	215,49	0%	0%	0%
10-SOCIALE E SALUTE	1.116,78	169,38	1.286,16	2%	1%	2%
11-ISTRUZIONE E FORMAZIONE	1.681,17	473,58	2.154,75	3%	3%	3%
12-CAPACITA' AMMINISTRATIVA	348,27	92,63	440,90	1%	1%	1%
NON ATTRIBUITO / DA ASSESTARE NEL MONITORAGGIO (2)	1.397,80	44,92	1.442,72	2%	0%	2%
Totale Sezioni Ordinarie	59.727,11	16.336,33	76.063,44	100%	100%	100%
Sezione speciale 1	298,68	1.906,89	2.205,58			
Sezione speciale 2	2.207,99	1.933,61	4.141,59			
Risorse da programmare	-	44,64	44,64			
Totale complessivo	62.233,78	20.221,47	82.455,25			

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione

(1) Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL 34/2019 e s.m.i. oltre le integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPESS n. 79/2021.

(2) La voce "Non attribuito/Da assestare nel monitoraggio" indica l'ammontare netto di risorse per cui, ai fini della corretta classificazione tematica, è necessaria da parte dell'Amministrazione titolare un'attività di assestamento (correzione-integrazione) dei corrispondenti dati a livello di intervento o progetto nei Sistemi Nazionali di Monitoraggio

4. Adempimenti al 31/12/2021 da Delibera CIPESS n. 2/2021

La Delibera CIPESS n. 2/2021 ha previsto una serie di adempimenti, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2021, in capo alle Amministrazioni titolari dei Piani Sviluppo e Coesione a seguito dell'adozione delle rispettive delibere di approvazione che in prima istanza ne hanno definito il quadro finanziario. Il completamento dei Piani con tutti gli elementi ritenuti essenziali, da cura dell'Amministrazione titolare, segue il percorso delineato con la stessa Delibera CIPESS n. 2/2021 che prevede:

- l'integrazione del PSC con: i settori di intervento per area tematica e corrispondenti importi finanziari e, in base alla documentazione già disponibile, l'indicazione degli obiettivi perseguiti con l'individuazione dei principali indicatori di realizzazione e di risultato, la formulazione del piano finanziario complessivo del PSC, con esplicitazione della previsione di spesa per ciascuna annualità del primo triennio (lett. A), punto 1);
- l'individuazione dell'Autorità Responsabile del Piano (lett. A), punto 3);
- l'istituzione del Comitato con funzioni di sorveglianza (CdS) (lett. A), punto 4);
- l'adozione del Regolamento interno al CdS (lett. A), punto 4);
- l'approvazione di una relazione finale di chiusura parziale con riferimento alle risorse FSC 2000-2006 e 2007-2013 (lett. A), punto 4); adempimento necessario per consentire in un Piano di così ampia portata temporale, una maggiore visibilità degli interventi ancora in attuazione rispetto a quelli già da tempo conclusi;
- l'adozione (o la conferma dei sistemi in uso) di un SiGeCo, in coerenza con le linee guida elaborate dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, sentite le Amministrazioni interessate, secondo criteri di proporzionalità e semplificazione (lett. A), punto 5).

Al 31 dicembre 2021, nell'ambito dei 10 PSC a titolarità delle Amministrazioni Centrali, risultavano:

- individuate n. 8 Autorità Responsabili dei PSC;
- istituiti n. 6 Comitati di Sorveglianza.

Nella tabella che segue è esposto il quadro dei principali adempimenti assolti dalle Amministrazioni centrali con riferimento a ciascun Piano con informazioni relative anche alle convocazioni dei CdS avvenute nei primi mesi del 2022.

Tabella 4.1 - Quadro riepilogativo dei principali adempimenti previsti entro il 31.12.2021 - Delibera Cipess n. 2/2021 (lett. A) – Amministrazioni centrali

Amministrazione centrale	Integrazione PSC (punto 1)	Nomina Autorità Responsabile (punto 3)	Prima convocazione CdS (punto 4)	Adozione Regolamento interno al CdS (punto 4)	Relazione di chiusura parziale (punto 4)	Adozione SIGECO (punto 5)
Ministero delle Infrastrutture (MIMS)	SI	SI	15/12/21	SI	Non richiesta	
Ministero delle Politiche Agricole (MIPAAF)*		SI	04/04/22*		Non richiesta	
Ministero della Salute	SI	SI	18/11/21	SI	Non richiesta	SI
Ministero Transizione Ecologica (MITE)*		SI			Non richiesta	
Ministero della Cultura (MIC)	SI	SI	28/12/21	SI	SI	
Ministero dell'Istruzione (MI)*						
Ministero dello Sviluppo Economico (MISE)	SI	SI	23/12/21	SI	Non richiesta	SI
Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR)	SI	SI	16/12/21	SI	Non richiesta	SI
PCM – Dipartimento per lo Sport	SI	SI	17/12/21	SI	Non richiesta	
Ministero del Turismo*	SI	SI	15/03/22*	SI	Non richiesta	

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT

* Il Comitato di sorveglianza si è tenuto dopo il 31/12/2021

Nell'ambito dei 21 PSC a titolarità delle Amministrazioni regionali e delle province autonome, al 31 dicembre 2021 risultavano:

- individuate n. 14 Autorità Responsabili dei PSC;
- istituiti n. 13 Comitati di Sorveglianza.

Nella tabella che segue è esposto il quadro dei principali adempimenti assolti dalle Regioni con riferimento a ciascun Piano.

Tabella 4.2 - Quadro riepilogativo dei principali adempimenti previsti entro il 31.12.2021 - Delibera Cipess n. 2/2021 (lett. A) – Regioni e Province autonome

Regioni e Province autonome	Integrazione PSC (punto 1)	Nomina Autorità Responsabile (punto 3)	Prima convocazione CdS (punto 4)	Adozione Regolamento interno al CdS (punto 4)	Relazione di chiusura parziale (punto 4)	Adozione SIGECO (punto 5)
Abruzzo						
Basilicata	SI	SI	14/12/21	SI	SI	SI
Calabria						
Campania	SI	SI	20/12/21	SI	SI	SI
Emilia-Romagna	SI	SI	15/10/21	SI	SI	
Friuli Venezia Giulia	SI	SI	09/12/21	SI	SI	in corso*
Lazio	SI	SI	06/12/21	SI	SI	SI
Liguria						
Lombardia	SI	SI	29/12/21	SI	SI	SI
Marche	In istruttoria	SI	22/12/21	In istruttoria	In istruttoria	NO
Molise			20/12/21			
Piemonte						
Puglia		SI				
Sardegna	SI	SI	22/12/21	SI	SI	SI
Sicilia		SI	03/03/22*			
Toscana	SI	SI	06/12/21	SI	SI	NO
Umbria						
Valle d'Aosta						
Veneto	SI	SI	22/12/21	SI	SI	
P.A. Bolzano	SI	SI	20/12/21	SI	SI	SI
P.A. Trento	SI	SI	15/12/21	SI	SI	SI

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT

* Il comitato di sorveglianza si è tenuto dopo il 31/12/2021

Note: la Regione Friuli-Venezia Giulia e la Regione Marche hanno provveduto a completare gli adempimenti previsti dalla normativa tramite procedura scritta a inizio 2022.

Il quadro seguente comprende le informazioni circa l'avanzamento degli adempimenti previsti dalla delibera CIPESS n. 2/2021 per le Città metropolitane titolari di PSC¹⁵. Per tali Amministrazioni, le relative delibere CIPESS di approvazione dei singoli Piani Sviluppo e Coesione sono intervenute a fine 2021, con pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, in molti casi, nel 2022 e con un inevitabile slittamento nel rispetto dei tempi richiesti.

¹⁵ Si tratta di 12 Città metropolitane già in precedenza titolari di strumenti FSC sul ciclo 2014-2020. Non sono stati previsti PSC per le città metropolitane di Roma e Torino che non erano titolari di strumenti di programmazione FSC autonomi nel periodo oggetto di ricognizione ai sensi dell'art. 44 del DL 34/2019.

Tabella 4.3 - Quadro riepilogativo dei principali adempimenti previsti entro il 31.12.2021 - Delibera CIPESS n. 2/2021 (lett. A) – Città metropolitane.

Città Metropolitane	Integrazione PSC (punto 1)	Nomina Autorità Responsabile (punto 3)	Prima convocazione CdS (punto 4)	Adozione Regolamento interno al CdS (punto 4)	Relazione di chiusura parziale (punto 4)	Adozione SIGECO (punto 5)
Bari						
Bologna				25/03/22*		
Cagliari	SI					SI (validato Sigeco 14/20)
Catania						
Genova						
Firenze	SI					SI (validato Sigeco 14/20)
Messina						
Milano	SI					
Napoli	SI	13/12/21	SI	Non richiesta	SI	SI (validato Sigeco 14/20)
Palermo						
Reggio Calabria						
Venezia						

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT

* Il comitato di sorveglianza si è tenuto dopo il 31/12/2021

5. Monitoraggio dei PSC

Il punto 6, lettera a, delle disposizioni generali della delibera CIPESS n. 2/2021 prevede che le Amministrazioni titolari dei Piani Sviluppo e Coesione rendano disponibili i dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti e delle procedure di attivazione (secondo le modalità operative del ciclo 2014-2020) nella Banca dati Unitaria del Sistema nazionale di monitoraggio (SNM) gestito da MEF-RGS, che provvede a effettuare consolidamenti bimestrali dei dati stessi, secondo le disposizioni dell'art. 1, comma 703, lettera l), della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

La particolare caratterizzazione delle sezioni, ordinarie e speciali dei Piani, che fanno riferimento a progetti monitorati, per i diversi cicli di programmazione di provenienza, in sistemi di monitoraggio gestiti rispettivamente, per il 2000-2006, dall'Agenzia per la coesione territoriale e, per il 2007-2013 e il 2014-2020, da MEF-RGS, o a progetti ancora da monitorare, in particolare per la cosiddetta sezione speciale 1, determina la necessità di effettuare, per la realizzazione del previsto monitoraggio unitario dei PSC, molteplici attività finalizzate alla creazione dei contenitori atti ad accogliere le informazioni relative ai nuovi progetti e alla trasposizione diretta dei dati e all'adeguamento del sistema centrale per il colloquio a regime con il SNM, per i progetti già monitorati.

Per quanto riguarda la **migrazione dei dati**, nel rispetto di quanto previsto dalla citata delibera in relazione in particolare alle attività di supporto tecnico e di indirizzo alle Amministrazioni titolari di PSC, RGS-IGRUE, in collaborazione con il Dipartimento per le Politiche di Coesione, l'Agenzia per la Coesione Territoriale e SOGEL, ha in primo luogo definito un documento tecnico che, partendo dall'analisi delle informazioni presenti sui sistemi/basi dati 2000-2006 e 2007-2013, illustra le necessità di integrazione informativa e le regole per l'adeguamento delle informazioni esistenti rispetto a quelle richieste per il ciclo 2014 – 2020, nell'ambito del protocollo unico di colloquio telematico (PUC) con il sistema di monitoraggio centrale, per la correttezza del colloquio stesso.

Inoltre, al fine di ridurre gli oneri a carico delle Amministrazioni sono state definite regole di transcodifica che consentano di ricondurre con facilità le classificazioni attualmente associate alle precedenti programmazioni a quelle dei nuovi PSC.

L'attività di analisi puntuale delle informazioni esistenti ha consentito di individuare anche gli adeguamenti dei Sistemi Informativi delle Amministrazioni titolari delle risorse, necessari alla corretta trasmissione delle informazioni al SNM. In proposito l'Agenzia per la Coesione Territoriale, che gestisce la Banca dati centrale per il 2000-2006 e il MEF-RGS- IGRUE, che gestisce quella per il ciclo di programmazione 2007-2013, hanno in aggiunta sviluppato alcuni adeguamenti dei loro sistemi, a supporto delle Amministrazioni, nel trasferimento dei relativi dati di monitoraggio nei PSC, agevolando così la rilevazione degli interventi tramite il PUC 2014-2020.

Solo al termine del complesso delle attività, incluse quelle a carico delle Amministrazioni responsabili dei Piani, i dati dei tre cicli di programmazione saranno disponibili nel Programma "Piano Sviluppo e Coesione" per ciascun ambito di competenza.

Con Nota RGS-IGRUE n.302075 del 17/12/2021 sono stati comunicati i codici dei Piani e diramate le indicazioni operative per il monitoraggio degli stessi, così come previsto dalla Delibera CIPESS n. 2/2021.

In particolare, ad esito della descritta attività tecnica, la Nota RGS-IGRUE fornisce le regole comuni per la corretta migrazione degli interventi finanziati con le risorse FSC delle programmazioni 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020 verso i nuovi “Piani di sviluppo e coesione”, così come approvati con le singole Delibere CIPESS, al fine di consentirne il monitoraggio secondo le regole ordinarie definite per la programmazione 2014-2020.

La natura particolare della creazione e dell'alimentazione in monitoraggio dei PSC e la rilevanza, in tale contesto, della migrazione di dati esistenti hanno avuto riflessi anche sulla definizione delle cosiddette “strutture programmatiche” dei Piani propedeutiche alla definizione dei codici dei singoli PSC da parte di RGS-IGRUE.

Le **strutture programmatiche**, parte integrante della definizione in monitoraggio di tutti i programmi delle politiche di coesione, rappresentano l'architettura finanziaria fondamentale di ciascun programma così come esso è oggetto di decisione nell'assegnazione delle risorse e nella loro articolazione (territoriale, funzionale e tematica) di finalizzazione strategica. Le risorse rappresentate nelle strutture finanziarie corrispondono quindi alle dotazioni finanziarie dei programmi, riferibili al perimetro finanziario delle risorse coesione, destinate poi ai vari interventi (progetti/operazioni finanziati), secondo variabili rilevanti ai fini della programmazione e per le quali, tendenzialmente, sono definite regole, di cui è necessario verificare il rispetto anche, in alcuni casi, nella loro determinazione quantitativa.

La definizione della struttura programmatica riflette e predispone le condizioni per il successivo monitoraggio degli interventi in attuazione non solo in quanto singoli progetti/operazioni, ma anche come avanzamento del programma nel suo complesso.

L'individuazione della struttura in termini generali, per un piano come il PSC destinato ad accogliere, come evidenziato in precedenza, elementi di monitoraggio provenienti da ambiti di programmazione e informativi pre-esistenti e diversi tra loro, ha comportato uno sforzo, da un lato, di omogeneizzazione di architetture strutturali pre-esistenti, dall'altro, di coordinamento con le Amministrazioni responsabili dei Piani per una più adeguata caratterizzazione informativa (sia in termini di contenuti, sia di criteri classificatori) di alcuni livelli strutturali.

In esito alle valutazioni effettuate, la struttura programmatica dei PSC, tenendo conto di quanto stabilito dalla Delibera CIPESS n. 2/2021, ha previsto 4 livelli di dettaglio, relativi rispettivamente a:

- macroarea geografica di impiego delle risorse;
- sezioni, di carattere ordinario o speciale;
- area tematica di classificazione degli interventi finanziati;
- settori di intervento in cui le aree tematiche sono dettagliate.

Nella previsione della Delibera n. 2/2021, in particolare, sono state identificate 12 aree tematiche successivamente articolate, secondo la declaratoria da delibera, in una proposta che ha preliminarmente definito 66 settori di intervento (cfr. tabella 5.1).

Tabella 5.1 – Aree tematiche e preliminari settori di intervento dei PSC

Aree tematiche		Settori d'intervento	
01	RICERCA E INNOVAZIONE	01.01	RICERCA E SVILUPPO
		01.02	STRUTTURE DI RICERCA
02	DIGITALIZZAZIONE	02.01	TECNOLOGIE E SERVIZI DIGITALI
		02.02	CONNETTIVITÀ DIGITALE
03	COMPETTITIVITÀ IMPRESE	03.01	INDUSTRIA E SERVIZI
		03.02	TURISMO E OSPITALITÀ
		03.03	AGRICOLTURA
		03.04	COMPETENZE
04	ENERGIA	04.01	EFFICIENZA ENERGETICA
		04.02	ENERGIA RINNOVABILE
		04.03	RETI E ACCUMULO
05	AMBIENTE E RISORSE NATURALI	05.01	RISCHI E ADATTAMENTO CLIMATICO
		05.02	RISORSE IDRICHE
		05.03	RIFIUTI
		05.04	BONIFICHE
		05.05	NATURA E BIODIVERSITÀ
06	CULTURA	06.01	PATRIMONIO E PAESAGGIO
		06.02	ATTIVITÀ CULTURALI
07	TRASPORTI E MOBILITÀ	07.01	TRASPORTO STRADALE
		07.02	TRASPORTO FERROVIARIO
		07.03	TRASPORTO MARITTIMO
		07.04	TRASPORTO AEREO
		07.05	MOBILITÀ URBANA
		07.06	LOGISTICA
08	RIQUALIFICAZIONE URBANA	08.01	EDILIZIA E SPAZI PUBBLICI
09	LAVORO E OCCUPABILITÀ	09.01	SVILUPPO DELL'OCCUPAZIONE
10	SOCIALE E SALUTE	10.01	STRUTTURE SOCIALI
		10.02	STRUTTURE E ATTREZZATURE SANITARIE
		10.03	SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI
11	ISTRUZIONE E FORMAZIONE	11.01	STRUTTURE EDUCATIVE E FORMATIVE
		11.02	EDUCAZIONE E FORMAZIONE
12	CAPACITÀ AMMINISTRATIVA	12.01	RAFFORZAMENTO PA
		12.02	ASSISTENZA TECNICA

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT

Su tale base è stata quindi presentata, alle diverse Amministrazioni titolari di PSC, una prima classificazione per aree tematiche (nel caso di PSC di amministrazioni centrali anche per settore) degli interventi della Sezione ordinaria dei piani, realizzata sulla base di un algoritmo definito ad hoc. Tale classificazione è riportata nella delibera di prima approvazione dei PSC.

A valle degli esiti, sul tema, del primo Comitato di sorveglianza del Piano, i prospetti finanziari utili alla compilazione definitiva delle strutture programmatiche sono stati, progressivamente, oggetto di analisi condivisa con le diverse Amministrazioni competenti per la verifica di coerenza con il quadro finanziario del Piano e con l'articolazione dello stesso secondo la delibera di prima approvazione dei PSC, anche entrando nel merito di una diversa articolazione settoriale, eventualmente proposta dalle Amministrazioni. Soprattutto in relazione ai settori di intervento, si è resa necessaria, in alcuni casi, una attività di normalizzazione tra quelli inizialmente definiti e quelli aggiuntivi proposti dalle singole amministrazioni responsabili dei PSC, con riferimento ai profili di rilevanza e di generalizzazione dell'esigenza informativa/classificatoria rappresentata.

Parallelamente all'attività di definizione delle strutture programmatiche, è stata condotta l'attività di acquisizione e verifica degli elenchi aggiornati dei progetti inclusi nei PSC,

per dare seguito, con un adeguato riscontro degli stessi, all'attività di migrazione precedentemente descritta.

Un aspetto peculiare ha interessato, infine, la migrazione da effettuare con riferimento ai progetti finanziati con risorse FSC nel ciclo 2000-2006, per i quali si è resa necessaria un'ulteriore e preventiva attività di ricostruzione del Codice Unico identificativo di Progetto (CUP) per quei progetti, molto risalenti nel tempo e attualmente conclusi, per i quali non era ancora pienamente vigente, all'epoca dell'inserimento in monitoraggio, l'obbligo di richiesta e attribuzione di tale codice identificativo.

L'attività, diventata necessaria in base alle disposizioni della delibera CIPESS n. 2/2021, che prevede l'identificazione univoca dei progetti che confluiscono nei PSC, interessa poco più di 3.500 progetti. Al fine di ridurre il relativo carico amministrativo per le Amministrazioni coinvolte, la definizione di nuovi codici CUP per i progetti in questione è effettuata in modalità automatica e massiva da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, in accordo con le Amministrazioni regionali, sulla base dei dati già disponibili nelle basi dati nazionali per ciascun progetto.

6. Stato di attuazione al 31/12/2021

I PSC, come detto, rappresentano il nuovo contenitore e strumento di programmazione e gestione della maggior parte delle risorse FSC relative ai tre cicli di programmazione (2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020).

Rispetto agli 82,5 miliardi di euro che rappresentano il valore complessivo dei PSC la gran parte (92%) è rubricata nelle Sezioni ordinarie dei PSC (*cf.* tavola 3.4). La parte residua (6,4 miliardi di euro) è destinata alle Sezioni speciali costituite, come sopra precisato, per ospitare le iniziative – dirette e indirette – di contrasto agli effetti della pandemia da Covid-19. I progetti riferibili a queste ultime risorse assegnate a sezioni speciali non risultano ancora visibili nel sistema di monitoraggio nazionale; pertanto, **i valori esaminati nel seguito faranno riferimento esclusivamente alla sezione ordinaria dei PSC.**

Nelle more del completamento della migrazione dei dati di monitoraggio riferiti ai progetti confluiti nelle Sezioni ordinarie dei PSC, le Tavole che seguono riportano elaborazioni effettuate a partire da quanto presente in monitoraggio in associazione ai Piani e Programmi di provenienza, finanziati dal Fondo Sviluppo e Coesione dei diversi cicli di programmazione. Questo anche in attuazione di quanto previsto dalla Delibera CIPESS n. 2/2021, lettera C, che affidava al Gruppo tecnico DPCoe-ACT, che in collaborazione con il MEF-IGRUE ha proceduto alle istruttorie ex art. 44 del decreto-legge n. 34 del 2019, la verifica del corretto adempimento degli obblighi di monitoraggio e dell'individuazione dell'eventuale residua differenza tra le risorse confermate nei PSC in prima approvazione e il valore dei progetti e delle procedure validati nel Sistema Nazionale di Monitoraggio¹⁶.

La definizione dell'esatto valore delle risorse FSC complessivamente presenti nel Sistema di monitoraggio in associazione a Piani e Programmi rientrati nelle Sezioni ordinarie dei PSC, necessita, allo stato attuale, ancora di alcuni interventi di affinamento. In particolare, al fine di consentire una rappresentazione dell'attuazione pienamente coerente con le assegnazioni, in tutte le tavole che seguono si riportano, nella colonna C, anche i valori monitorati netti, ovvero i valori dei progetti afferenti ai PSC limitati (ove opportuno) al valore totale delle risorse assegnato.

¹⁶ Tutte le elaborazioni nella presente Relazione, comprensiva dei suoi allegati, sono riferite alla data del 31/12/2021, ultimo consolidamento del Sistema Nazionale di Monitoraggio disponibile, sebbene la citata lettera C della Delibera CIPESS n. 2/2021 preveda la data del 30/06/2021 come riferimento per lo svolgimento della verifica, in modo tale da assicurare un'omogenea esposizione dei dati e, nelle more della migrazione dei dati di monitoraggio, tenere conto di eventuali ulteriori affinamenti intercorsi nell'ultimo semestre del 2021.

Tabella 6.1 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC per tipologia di amministrazione titolare

Tipo Amm. Titolare	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
Amministrazioni centrali	31.318,7	24.419,7	24.373,4	9.081,0	2.778,8	9.040	77,8%	29,0%	8,9%
Regioni e Provincie autonome	42.341,7	42.067,9	41.015,0	27.411,0	19.778,8	55.595	96,9%	64,7%	46,7%
Città metropolitane	2.403,0	2.251,3	2.199,2	804,0	435,8	986	91,5%	33,5%	18,1%
Totale	76.063,4	68.738,9	67.587,6	37.296,0	22.993,4	65.621	88,9%	49,0%	30,2%

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Dotazioni FSC assegnate dal CIPESS a esito dell'istruttoria ex art. 44 DL n. 34/2019 e s.m.i. e integrazioni di risorse disposte per alcuni Piani dalla Delibera CIPESS n. 79/2021.

(2) Le risorse monitorate fanno riferimento al valore finanziario dei progetti sulla base di variabili identificative delle fonti di finanziamento specifiche (in questo caso FSC), stante che alcuni progetti possono avere co-finanziamenti anche da altre fonti. Le variabili utilizzate sono sostanzialmente assimilabili, ma con alcune differenze, tra i cicli di riferimento. Nel ciclo 2000-2006, considerato solo per la sola quota rientrate nella titolarità delle Regioni, i valori indicano il finanziamento FSC ai progetti al netto delle economie; nel ciclo 2007-2013, i valori fanno anche riferimento al finanziamento FSC ai progetti al netto delle economie; nel ciclo 2014-2020 i valori fanno riferimento al costo ammesso a finanziamento dei progetti nei programmi (in alcuni casi è considerato il finanziamento FSC se maggiore del costo ammesso). Il valore delle risorse monitorate nette è calcolato a livello di singolo PSC, scontando le risorse associate a progetti monitorati che, per anomalie presenti nei dati di monitoraggio, risultano in eccesso rispetto alle risorse disponibili. I dati di avanzamento finanziario (impegni e pagamenti) sono riferiti alle sole risorse coesione sulla base di variabili presenti nel sistema di monitoraggio oppure, dove assenti come nel caso degli impegni relativi al ciclo 2007-2013 che non differenziano gli impegni per fonte finanziaria, sono state riproporzionate sulla base del rapporto tra costo coesione e costo totale. I valori di attuazione dei cicli 2007-2013 e 2014-2020 sono al netto dei progetti ancora monitorati anche in ambiti di programmazione diversi dal FSC (progetti riportati su programmi comunitari) per un valore di 580 milioni di euro.

Dal confronto tra le risorse assegnate e i dati di attuazione, la prima evidenza che emerge è che per poco più del 10% le risorse assegnate non sono associate a progetti nel Sistema nazionale di monitoraggio. Si tratta di 8,5 miliardi di euro, dati dalla differenza tra le colonne A e C della Tavola 6.1. Tale importo, si compone per 7,9 miliardi di euro, di risorse effettivamente non presenti e monitorate nel Sistema nazionale di monitoraggio, mentre i rimanenti 0,6 miliardi di euro, sia pur presenti nel sistema, risultano associati per l'intero valore anche ad altri ambiti di programmazione (in particolare Programmi finanziati dai Fondi Strutturali) e pertanto, ai fini della presente relazione, né è stata anticipata la disattivazione dai PSC.

Inoltre va rappresentato come l'assenza all'interno del Sistema nazionale di monitoraggio sottintende non solo a effettivi ritardi nelle procedure di attivazione delle risorse e di selezione dei progetti, ma anche, in alcuni casi che saranno a breve oggetto di puntuale verifica, dall'ancora insufficiente attenzione prestata dalle amministrazioni

beneficiarie di risorse pubbliche all'adempimento tempestivo degli obblighi legati al monitoraggio, sebbene nei fatti le risorse siano state oggetto di finalizzazione a progetti, nonché, in via residuale, a questioni tecniche legate al trasferimento delle informazioni al SNM, rilevate in sede di istruttoria e non ancora risolte.

Ciò premesso, dalle tavole successive si evince come una percentuale rilevante delle risorse "non monitorate" sia ascrivibile ad alcuni grandi PSC nazionali tra cui il PSC del Ministero dello sviluppo economico per 3,4 miliardi di euro, il PSC del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile per 2,4 miliardi di euro e il PSC del Ministero della transizione ecologica per 0,5 miliardi di euro. Tuttavia, anche alcuni PSC nazionali di più ridotte dimensioni finanziarie evidenziano percentuali di risorse non presenti nel sistema di monitoraggio e, conseguentemente, all'intero dei rispettivi PSC molto elevate (che arrivano ai picchi dell'83 per cento per il Dipartimento per lo Sport e al 97 per cento per il Ministero della Salute), che denotano un sensibile rischio di mancato utilizzo delle risorse messe loro a disposizione.

Con riferimento al sistema delle Regioni, l'ammontare delle risorse non monitorate ammonta a complessivi 1,3 miliardi di euro, riferibili principalmente a problemi tecnici di dialogo tra sistemi informativi, relativi in particolare ai PSC delle Regioni Campania (0,5 miliardi di euro) e Calabria (0,6 miliardi di euro).

Infine le risorse non presenti in monitoraggio ascrivibili ai PSC delle Città metropolitane ammontano a 0,2 miliardi di euro, principalmente ascrivibili al PSC di competenza della Città di Catania dove si registra in particolare una criticità organizzativa relativa alle competenze in ambito di monitoraggio del Commissario Straordinario Unico per la depurazione ex D.P.C.M. 11 maggio 2020.

Passando all'analisi degli indicatori di avanzamento finanziario, la Tabella 6.1 evidenzia come le risorse impegnate rispetto alle risorse assegnate assommino a meno del 50 per cento, con una *performance* migliore per le Amministrazioni regionali che raggiungono quasi il 65 per cento. Per le Amministrazioni centrali incide sul risultato, parzialmente, il fatto che le risorse siano, in gran parte, di più "recente" assegnazione. Tuttavia, il gap negativo a sfavore delle Amministrazioni centrali, nei confronti degli altri livelli di amministrazione, persiste, in maniera piuttosto consistente, anche per il solo ciclo 2014-2020.

Sempre con riferimento alle Amministrazioni centrali, desta, a distanza oramai di alcuni anni dall'assegnazione delle risorse, forte preoccupazione lo stato degli impegni e dei pagamenti di diversi PSC, soprattutto nei casi in cui tali indicatori risultano prossimi allo zero o comunque inferiori al 10%.

Analoghe criticità sono riscontrabili, sempre con riferimento ad impegni e pagamenti, anche con riferimento ai PSC di alcune grandi Regioni del Mezzogiorno e Città metropolitane.

In conclusione, la performance attuativa degli interventi finanziati attraverso il FSC è ancora insoddisfacente, sebbene su questo dato complessivo, abbia giocato un ruolo non piccolo, soprattutto in passato e con riferimento agli interventi rientranti nella sfera di competenza regionale, la natura 'servente' dell'FSC rispetto ai Fondi europei. Infatti, al fine di soddisfare i più stringenti *target* temporali di spesa imposti dai fondi della

coesione europea, spesso sono stati, legittimamente, portati a rendicontazione progetti che avevano visto la loro fase di gestazione e di realizzazione grazie alle risorse FSC. Una volta "pronti" e transitati nelle procedure europee, questi progetti più performanti sono stati eliminati dalla programmazione FSC, determinando la presenza prevalente di progetti mediamente più lenti e con risorse non ancora pienamente utilizzate.

Tabella 6.2 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC per tipologia di amministrazione titolare – Progetti provenienti da ciclo di programmazione 2014-2020

Tipo Amm. Titolare	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
Amministrazioni centrali	30.816,9	23.973,3	23.909,8	8.646,4	2.430,1	6.340	77,6%	28,1%	7,9%
Regioni e Province autonome	11.421,0	11.705,6	10.993,5	3.679,4	1.426,6	9.254	96,3%	32,2%	12,5%
Città metropolitane	2.403,0	2.251,3	2.199,2	804,0	435,8	986	91,5%	33,5%	18,1%
Totale	44.640,9	37.930,2	37.102,4	13.129,8	4.292,4	16.580	83,1%	29,4%	9,6%

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Cfr. Nota 1 Tabella 6.1.

(2) Cfr. Nota 2 Tabella 6.1.

Le tavole che seguono illustrano per ciascuna Amministrazione titolare le principali variabili finanziarie.

Tabella 6.3 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC delle Amministrazioni centrali

Tipo Amm. Titolare	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
Cultura	1.690,6	1.736,8	1.690,6	303,2	158,1	719	100,0%	17,9%	9,4%
Turismo	46,8	19,0	19,0	0,0	0,0	4	40,6%	0,0%	0,0%
Salute	200,0	6,0	6,0	6,0	0,6	1	3,0%	3,0%	0,3%
Infrastrutture	16.920,4	14.569,8	14.569,8	2.837,9	520,9	1.491	86,1%	16,8%	3,1%
Istruzione	485,9	387,6	387,6	386,6	308,2	2.682	79,8%	79,6%	63,4%
Politiche Agricole	542,6	318,3	318,3	314,2	77,3	311	58,7%	57,9%	14,3%
Sviluppo Economico	7.124,5	3.746,2	3.746,2	3.634,5	1.384,8	348	52,6%	51,0%	19,4%
Transazione Ecologica	3.547,2	3.085,9	3.085,9	1.091,7	223,5	2.000	87,0%	30,8%	6,3%
Ricerca	510,8	507,0	507,0	507,0	105,3	1.336	99,3%	99,2%	20,6%
Sport	250,0	43,0	43,0	0,0	0,0	148	17,2%	0,0%	0,0%
Totale	31.318,7	24.419,7	24.373,4	9.081,0	2.778,8	9.040	77,8%	29,0%	8,9%

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Cfr. Nota 1 Tabella 6.1.

(2) Cfr. Nota 2 Tabella 6.1.

Tabella 6.4 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC delle Regioni

Tipo Amm. Titolare	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
Piemonte	1.168,8	1.286,6	1.168,8	1.132,0	1.044,0	3.500	100,0%	96,9%	89,3%
Valle D'Aosta	58,3	58,1	58,1	57,5	54,9	85	99,8%	98,6%	94,2%
Lombardia	833,3	831,5	831,5	678,8	644,8	4.560	99,8%	81,5%	77,4%
P.A. Bolzano	129,9	130,6	129,9	120,0	113,0	485	100,0%	92,4%	87,0%
P.A. Trento	69,8	69,8	69,8	65,7	69,4	68	100,0%	94,1%	99,4%
Veneto	659,5	654,4	654,4	654,2	633,7	1.176	99,2%	99,2%	96,1%
Friuli-Venezia Giulia	274,3	269,8	269,8	228,3	217,5	865	98,3%	83,2%	79,3%
Liguria	567,8	564,8	564,8	568,3	558,8	1.088	99,5%	100,1%	98,4%
Emilia-Romagna	331,4	370,9	331,4	295,1	283,2	843	100,0%	89,1%	85,5%
Toscana	1.078,7	1.081,8	1.078,7	1.001,7	978,7	2.905	100,0%	92,9%	90,7%
Umbria	440,7	437,7	437,7	431,3	394,0	1.691	99,3%	97,9%	89,4%
Marche	324,8	313,9	313,9	310,8	263,6	1.079	96,6%	95,7%	81,1%
Lazio	632,8	617,8	617,8	557,2	507,6	1.597	97,6%	88,0%	80,2%
CENTRO NORD	6.570,0	6.687,8	6.526,7	6.101,0	5.763,4	19.942	99,3%	92,9%	87,7%
Abruzzo	1.863,7	1.871,3	1.863,7	1.451,5	1.199,8	3.518	100,0%	77,9%	64,4%
Molise	1.606,3	1.611,0	1.606,3	1.289,7	1.149,5	6.185	100,0%	80,3%	71,6%
Campania	9.000,7	8.483,4	8.483,4	3.957,9	2.337,0	4.804	94,3%	44,0%	26,0%
Puglia	7.274,1	7.171,4	7.171,4	5.048,0	2.591,5	4.312	98,6%	69,4%	35,6%
Basilicata	2.206,8	2.165,2	2.165,2	1.541,7	1.210,8	2.822	98,1%	69,9%	54,9%
Calabria	3.589,9	2.968,0	2.968,0	1.880,8	1.237,2	3.712	82,7%	52,4%	34,5%
Sicilia	5.653,1	6.085,0	5.653,1	3.039,0	2.226,2	5.440	100,0%	53,8%	39,4%
Sardegna	4.577,1	5.024,7	4.577,1	3.101,4	2.063,4	4.860	100,0%	67,8%	45,1%
MEZZOGIORNO	35.771,7	35.380,1	34.488,3	21.310,0	14.015,5	35.653	96,4%	59,6%	39,2%
Totale	42.341,7	42.067,9	41.015,0	27.411,0	19.778,8	55.595	96,9%	64,7%	46,7%

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Cfr. Nota 1 Tabella 6.1.

(2) Cfr. Nota 2 Tabella 6.1.

Tabella 6.5 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC delle Città metropolitane

Tipo Amm. Titolare	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
Bologna	107,0	108,1	107,0	38,0	13,7	31	100,0%	35,5%	12,8%
Firenze	110,0	158,3	110,0	38,9	20,6	24	100,0%	35,4%	18,7%
Genova	110,0	110,0	110,0	96,0	78,2	52	100,0%	87,3%	71,1%
Milano	110,0	109,3	109,3	97,3	74,0	15	99,3%	88,5%	67,2%
Venezia	110,0	109,3	109,3	93,4	67,4	120	99,3%	84,9%	61,2%
CENTRO-NORD	547,0	594,9	545,5	363,6	253,8	242	99,7%	66,5%	46,4%
Bari	233,0	214,8	214,8	45,1	17,6	82	92,2%	19,4%	7,5%
Cagliari	171,0	171,0	171,0	27,1	12,0	103	100,0%	15,9%	7,0%
Catania	335,0	154,8	154,8	33,1	19,9	74	46,2%	9,9%	5,9%
Messina	335,0	337,8	335,0	97,9	28,9	114	100,0%	29,2%	8,6%
Napoli	311,0	311,0	311,0	142,1	61,0	42	100,0%	45,7%	19,6%
Palemo	335,0	333,9	333,9	47,5	13,0	96	99,7%	14,2%	3,9%
Reggio Calabria	136,0	133,1	133,1	47,5	29,7	233	97,8%	34,9%	21,8%
MEZZOGIORNO	1.856,0	1.656,4	1.653,6	440,4	182,0	744	89,1%	23,7%	9,8%
Totale	2.403,0	2.251,3	2.199,2	804,0	435,8	986	91,5%	33,5%	18,1%

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvap su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Cfr. Nota 1 Tabella 6.1.

(2) Cfr. Nota 2 Tabella 6.1.

Tabella 6.6 – Stato di attuazione della sezione ordinaria dei PSC per area tematica

Area tematica	Risorse totali (1)	Risorse monitorate (2)	Risorse monitorate nette (2)	Impegni (2)	Pagamenti (2)	Numero Progetti	Risorse monitorate nette / Risorse totali	Impegni / Risorse totali	Pagamenti / Risorse totali
	A	B	C	D	E	F	G = C/A	H = D/A	I = E/A
01-RICERCA E INNOVAZIONE	2.521,8	2.224,5	2.224,5	1.762,0	1.045,4	3.873	88,2%	69,9%	41,5%
02-DIGITALIZZAZIONE	4.286,0	2.047,4	2.047,4	1.927,2	670,0	924	47,8%	45,0%	15,6%
03-COMPETTITIVITA' IMPRESE	8.902,6	8.063,2	8.063,2	6.137,0	3.600,5	11.525	90,6%	68,9%	40,4%
04-ENERGIA	843,8	655,1	655,1	281,8	136,8	2.249	77,6%	33,4%	16,2%
05-AMBIENTE E RISORSE NATURALI	17.437,6	16.438,9	16.438,9	8.750,5	5.982,1	18.897	94,3%	50,2%	34,3%
06-CULTURA	3.597,7	3.532,7	3.532,7	2.029,4	1.587,0	6.145	98,2%	56,4%	44,1%
07-TRASPORTI E MOBILITA'	29.750,6	29.432,6	29.432,6	11.776,3	6.912,3	6.301	98,9%	39,6%	23,2%
08-RIQUALIFICAZIONE URBANA	3.183,2	2.558,8	2.558,8	2.049,0	1.576,0	3.602	80,4%	64,4%	49,5%
09-LAVORO E OCCUPABILITA'	215,5	205,0	205,0	203,9	18,6	964	95,1%	94,6%	8,6%
10-SOCIALE E SALUTE	1.286,2	1.287,8	1.287,8	975,7	509,4	3.440	100,1%	75,9%	39,6%
11-ISTRUZIONE E FORMAZIONE	2.154,8	2.064,2	2.064,2	1.240,5	834,8	7.275	95,8%	57,6%	38,7%
12-CAPACITA' AMMINISTRATIVA	440,9	228,6	228,6	162,7	120,6	426	51,8%	36,9%	27,3%
NON ATTRIBUITO / DA ASSESTARE NEL MONITORAGGIO (3)	1.442,7	0,0	-1.151,4	0,0	0,0	0	-79,8%	0,0%	0,0%
Totale	76.063,4	68.738,9	67.587,6	37.296,0	22.993,4	65.621	88,9%	49,0%	30,2%

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

(1) Cfr. Nota 1 Tabella 6.1.

(2) Cfr. Nota 2 Tabella 6.1.

(3) La voce "Non attribuito/Da assestare nel monitoraggio" indica l'ammontare netto di risorse per cui, ai fini della corretta classificazione tematica, è necessaria da parte dell'Amministrazione titolare un'attività di assestamento (correzione-integrazione) dei corrispondenti dati a livello di intervento o progetto nei Sistemi Nazionali di Monitoraggio. Per la parte relativa al costo monitorato tale voce contiene la compensazione delle risorse monitorate in eccesso rispetto alla dotazione programmatica.

7. Valutazione preliminare per il conseguimento delle obbligazioni giuridicamente vincolanti

7.1 Inquadramento e prospettive

Norme e delibere CIPE/CIPRESS hanno nel tempo definito le date limite per l'assunzione di Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti (OGV), ad oggi fissata al 31 dicembre 2022 (DL n. 52/2021) per le risorse inserite nella Sezione ordinaria dei PSC in prima approvazione, riferite ai cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020. Tale scadenza era originariamente fissata al 31 dicembre 2021 dal DL n. 34/2019 e s.m.i. ed è stata posticipata di un anno in conseguenza degli effetti della pandemia sull'economia italiana. Con riferimento alle Sezioni speciali il termine finale è invece stabilito al 31 dicembre 2025 (delibera CIPRESS n. 2/2021) e, pertanto, tali risorse non sono state oggetto di valutazione preliminare in ordine al conseguimento delle OGV. Infine, per le assegnazioni di risorse confluite nei PSC, a partire dall'entrata in vigore del DL 34/2019 e s.m.i., la scadenza delle OGV è ordinariamente fissata al termine del triennio successivo alla data di pubblicazione della delibera¹⁷.

La mancata assunzione di OGV comporta, secondo la disciplina prevista per la programmazione 2014-2020 dalla delibera CIPE n. 25/2016, la revoca delle risorse assegnate ai relativi interventi.

Al fine di consentire alle Amministrazioni una corretta gestione delle risorse effettivamente disponibili per interventi, appare opportuno definire da subito il processo di verifica e di stimolo nei confronti dei soggetti attuatori rispetto all'inserimento dei dati di monitoraggio, alla qualità dei dati inseriti e alla rimozione degli ostacoli procedurali al fine del conseguimento delle OGV.

La presente relazione riporta, quindi, una prima stima dell'entità delle risorse delle Sezioni ordinarie dei PSC per le quali, sulla base dei dati inseriti nel Sistema nazionale di monitoraggio a un anno dalla scadenza sopra richiamata, non risultino essere state già conseguite le OGV. Per tale primo calcolo si è utilizzato un metodo di identificazione della presenza di OGV¹⁸ che potrà essere oggetto di successivi affinamenti e

¹⁷ Tali assegnazioni riguardano principalmente integrazioni della dotazione delle sezioni speciali dei PSC e, in via residuale, le sezioni ordinarie. Relativamente alle assegnazioni per le sezioni ordinarie intervenute nel corso del 2019, con le delibere CIPE n. 12, 13, 14, 15, 17, 28, 29 e 47, si ritiene che si possa applicare la medesima scadenza del 31/12/2022 associata in via generale alle sezioni ordinarie dei PSC. Con riferimento alle assegnazioni alle sezioni ordinarie intervenute nel 2020, con le delibere CIPE n. 4 e 7, si è proceduto allo scorporo dall'importo soggetto a valutazione, come specificato nel seguito della relazione.

¹⁸ In particolare i progetti sono stati classificati in base alla loro natura (opere e lavori pubblici; acquisto di beni e servizi; aiuti e incentivi) come definita nel Sistema CUP. Relativamente alle azioni di incentivazione, di imprese e altri soggetti, la loro stessa presenza nel monitoraggio in qualità di progetti implica che le corrispondenti risorse sono state oggetto di procedure di attivazione che si sono concluse con l'individuazione dei beneficiari e l'assunzione di obbligazioni nei confronti degli stessi. Per i progetti diversi dagli "aiuti", gli interventi sono stati analizzati, rispetto all'avanzamento procedurale,

approfondimenti, in particolare con integrazione di variabili risultanti da altre banche dati (ad es. CIG), al fine del calcolo definitivo sui dati riferiti al 31 dicembre 2022.

7.2 Risultati della valutazione

La valutazione di cui si illustrano gli esiti in questo paragrafo rappresenta una novità assoluta in tema di monitoraggio del FSC e costituisce, assieme alla conclusione nel corso del 2021 del percorso di definizione e avvio dei PSC, un primo segnale concreto di un cambio di passo nell'azione di coordinamento della programmazione e dell'attuazione delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione.

Allo stato attuale, come evidenziato al paragrafo 6, a fronte di 76,0 miliardi di euro di risorse FSC inserite nelle Sezioni ordinarie dei PSC a titolarità di Amministrazioni Centrali e Regionali e di Città Metropolitane, risultano presenti nell'ambito del SNM, e pertanto assoggettabili a valutazione, 67,6 miliardi di euro, pari al valore dei progetti monitorati al netto delle eccedenze¹⁹.

Il valore monitorato di 67,6 miliardi di euro, applicando la metodologia di cui alla nota 18, risulta così composto in ordine crescente di rischio rispetto al mancato raggiungimento di OGV al 31/12/2021:

- 6,0 miliardi associati a progetti di incentivi alle imprese la cui presenza in monitoraggio, per la loro specifica natura, implica il conseguimento delle OGV sulle risorse ad essi relative;
- 27,9 miliardi associati a progetti con avanzamento finanziario e procedurale che garantisce il raggiungimento di una OGV perfezionata;
- 8,1 miliardi associati a progetti con avanzamento finanziario compatibile con il raggiungimento di una OGV perfezionata, ma con anomalie nella rappresentazione dei dati procedurali;
- 4,3 miliardi associati a progetti con avanzamento procedurale compatibile con il raggiungimento di una OGV perfezionata ma con anomalie nella rappresentazione dei dati finanziari;
- 0,28 miliardi di progetti del ciclo 2000-2006 con stato chiuso, non compresi nei casi precedenti;

considerando come *proxy* di OGV conseguite i casi di progetti in stato di *esecuzione di lavori/forniture* e quelli con *esecuzione completata*. Rispetto invece all'avanzamento finanziario, si è considerato *proxy* di OGV conseguite un rapporto tra impegni e finanziamenti a valere su risorse della coesione pari o superiore al 60 per cento. Tutte le elaborazioni si sono basate sulle variabili presenti nelle diverse banche dati che costituiscono, per i tre cicli considerati, il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SGP 2000-2006, BDU 2007-2013 e BDU 2014-2020).

¹⁹ L'importo di 67,6 miliardi di euro non comprende progetti monitorati associati alla delibera CIPE n. 4/2020 in quanto assegnazioni di risorse nella sezione ordinaria dei PSC effettuate dal CIPE successivamente all'entrata in vigore del DL 34/2019 e s.m.i. (cfr. nota 17).

- 7,3 miliardi per progetti con procedure di aggiudicazione in corso, che presumibilmente saranno espletate entro la fine del 2022;
- 1,1 miliardi associati a progetti di acquisto di beni e servizi che non hanno maturato OGV, che per natura comunque comportano tempi fisiologicamente compatibili con l'obiettivo di fine 2022;
- 1,5 miliardi per progetti associati a opere pubbliche in corso di progettazione esecutiva;
- 7,6 miliardi associati a opere pubbliche in fase di progettazione definitiva o precedente;
- 3,7 miliardi associati a progetti che risultano non avviati.

La dotazione di risorse effettivamente monitorabili che rientra nell'area maggiormente a **rischio di mancato conseguimento di OGV** ad un anno dalla scadenza fissata dalla norma ammonta, pertanto, a **12,8 miliardi di euro**, che deriva dalla sommatoria del valore dei progetti non avviati, pari a 3,7 miliardi di euro (di cui al terzultimo punto elenco), e dei 9,1 miliardi di euro associati a opere pubbliche ancora in corso di progettazione (di cui al penultimo e all'ultimo punto elenco).

Tra le risorse a rischio di mancato conseguimento di OGV devono essere considerate, almeno in parte, anche gli 8,5 miliardi di euro al momento non visibili nel monitoraggio in quanto associabili a progetti non ancora inseriti nel SNM, oggetto di approfondimento al precedente paragrafo 6 (tabella 6.1), per i quali non è possibile utilizzare alcuna metodologia per la valutazione oggettiva di tale rischio²⁰.

Appare dunque evidente l'urgenza di procedere a un serrato confronto con le Amministrazioni, soprattutto facenti capo ai Ministeri²¹, che presentano ancora nei PSC marcate differenze positive tra le risorse assegnate e quelle inserite nel monitoraggio, per comprendere, quale quota di queste risorse sia imputabile a effettivi ritardi nelle procedure di selezione e di attivazione dei progetti, e pertanto a elevato rischio di mancato conseguimento di OGV entro la fine del 2022, e quale quota, invece, derivi da ritardi nell'adempimento da parte delle amministrazioni degli obblighi di inserimento dei dati all'interno del Sistema nazionale di monitoraggio.

Non può essere in ogni caso omessa la considerazione sulle difficoltà che il mancato rispetto degli obblighi di legge in tema di monitoraggio delle risorse pubbliche determina sulle informazioni e sulle valutazioni necessarie per l'adozione delle decisioni pubbliche.

²⁰ L'importo di 8,5 miliardi di euro si riduce di 200 milioni di euro assegnati al MISE con delibera CIPE n. 7/2020 e non ancora monitorati in quanto assegnazioni di risorse nella sezione ordinaria dei PSC effettuate dal CIPE successivamente all'entrata in vigore del DL 34/2019 e s.m.i. (cfr. nota 17).

²¹ Per i PSC delle amministrazioni regionali e delle città metropolitane, le differenze tra risorse assegnate e quelle assoggettate a monitoraggio sono, invece, per lo più ascrivibili, per circa 1,3 miliardi di euro, a non ancora risolte problematiche tecniche di trasferimento delle informazioni al Sistema nazionale di monitoraggio.

Si riportano di seguito tavole di dettaglio, con riferimento ai progetti inseriti in monitoraggio, con le prime stime dei rischi per il conseguimento di OGV entro il 31/12/2022 per le diverse tipologie di Amministrazioni. Nelle tavole vengono riportate sia le risorse monitorate per le quali è stato valutato un elevato rischio di mancato conseguimento delle OGV, sia le risorse non osservabili nel sistema nazionale di monitoraggio, per le quali sussiste, almeno per una loro parte, un analogo rischio di mancata assunzione di OGV entro i termini.

Tabella 7.1 – Amministrazioni centrali - Risorse a rischio ai fini della valutazione del conseguimento di OGV al 31/12/2022 – Valori in milioni di euro

Amministrazione	Risorse totali	Risorse a rischio per mancato monitoraggio	Risorse coesione monitorate nette	di cui: Risorse a rischio
	A =B+C	B	C	D
MITE	3.547,2	461,3	3.085,9	1.162,6
MI	485,9	98,2	387,6	-
MIC	1.690,6	-	1.690,6	791,3
MIPAAF	542,6	224,3	318,3	-
MS	200,0	194,0	6,0	-
MISE	6.924,5	3.178,3	3.746,2	-
MIMS	16.917,0	2.350,6	14.566,4	7.143,2
MTUR	46,8	27,8	19,0	-
MUR	510,8	3,8	507,0	-
PCM-SPORT	250,0	207,0	43,0	25,6
Totale	31.115,3	6.745,3	24.370,0	9.122,6

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

Tabella 7.2 – Amministrazioni regionali - Risorse a rischio ai fini della valutazione del conseguimento di OGV al 31/12/2022 – Valori in milioni di euro

Amministrazione	Risorse totali	Risorse a rischio per mancato monitoraggio	Risorse coesione monitorate nette	di cui: Risorse a rischio
	A =B+C	B	C	D
Abruzzo	1.863,7	-	1.863,7	190,8
Basilicata	2.206,8	41,6	2.165,2	311,4
Calabria	3.589,9	621,9	2.968,0	473,8
Campania	9.000,7	517,2	8.483,4	559,5
Emilia-Romagna	331,4	-	331,4	6,1
Friuli-Venezia Giulia	274,3	4,5	269,8	1,2
Lazio	632,8	15,0	617,8	29,4
Liguria	567,8	3,0	564,8	0,9
Lombardia	833,3	1,7	831,5	18,8
Marche	324,8	10,9	313,9	1,0
Molise	1.606,3	-	1.606,3	134,6
PA Bolzano	129,9	-	129,9	-
PA Trento	69,8	-	69,8	-
Piemonte	1.168,8	-	1.168,8	-
Puglia	7.274,1	102,6	7.171,4	894,7
Sardegna	4.577,1	-	4.577,1	115,0
Sicilia	5.653,1	-	5.653,1	618,8
Toscana	1.078,7	-	1.078,7	57,6
Umbria	440,7	2,9	437,7	1,6
Valle d'Aosta	58,3	0,1	58,1	-
Veneto	659,5	5,1	654,4	1,0
Totale	42.341,7	1.326,7	41.015,0	3.416,3

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

Tabella 7.3 – Città metropolitane - Risorse a rischio ai fini della valutazione del conseguimento di OGV al 31/12/2022 – Valori in milioni di euro

Amministrazione	Risorse totali	Risorse a rischio per mancato monitoraggio	Risorse coesione monitorate nette	di cui: Risorse a rischio per ritardo di attuazione
	A =B+C	B	C	D
Bari	233,0	18,2	214,8	16,0
Bologna	107,0	-	107,0	32,0
Cagliari	171,0	-	171,0	73,4
Catania	335,0	180,2	154,8	20,1
Firenze	110,0	-	110,0	-
Genova	110,0	-	110,0	-
Messina	335,0	-	335,0	60,3
Milano	110,0	0,7	109,3	2,9
Napoli	311,0	0,0	311,0	23,4
Palermo	335,0	1,1	333,9	39,6
Reggio Calabria	136,0	2,9	133,1	28,2
Venezia	110,0	0,7	109,3	0,9
Totale	2.403,0	203,9	2.199,2	296,8

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

8. Conclusioni

L'approvazione di tutti i Piani di sviluppo e coesione, nonché delle relative regole di funzionamento, ha rappresentato un importante punto di arrivo di un processo di riforma teso a rendere più semplici, efficaci e trasparenti i meccanismi di programmazione, attuazione e monitoraggio del FSC.

I PSC possono essere considerati sicuramente come una delle condizioni necessarie per un percorso volto a rendere più veloce ed efficace l'implementazione degli interventi finanziati con il FSC al fine di soddisfare i fabbisogni dei territori beneficiari delle risorse.

Allo stesso tempo, non possono essere considerati una condizione sufficiente. Difatti, concentrando l'attenzione sull'attuazione delle risorse associate alle Sezioni ordinarie dei PSC, pari complessivamente a 76 miliardi di euro, i dati di monitoraggio al 31 dicembre 2021 mostrano pagamenti realizzati per circa il 30 per cento e impegni per circa il 50 per cento. Si tratta di un dato del tutto insoddisfacente, che segnala certamente ritardi nella realizzazione degli interventi nei territori, anche volendo tener conto della natura spesso infrastrutturale degli interventi in questione, della circostanza che quasi il 60 per cento della dotazione considerata è imputabile alle più recenti assegnazioni del ciclo 2014-2020, così come dell'effetto, nell'ultimo biennio, della pandemia e degli interventi di risposta ad essa associati.

Considerata l'imminente scadenza prevista per l'assunzione delle Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti (OGV) al 31/12/2022 per tutte le assegnazioni previste nelle Sezioni ordinarie dei PSC²², la Relazione presenta una specifica sezione dedicata a una preliminare valutazione sulle prospettive di loro conseguimento entro i termini previsti.

In particolare, dall'osservazione dei dati presenti nel SNM è possibile associare, con un buon margine di confidenza, la probabilità che si verifichi l'evento "non raggiungimento dell'OGV" relativo a ciascun progetto e quindi calcolare le somme delle risorse ad essi associate. I dati, che riassumono complessivamente l'insieme dei PSC, sono riportati nella tabella 8.1.

Dal punto di vista generale va detto che l'espressione della valutazione del rischio può essere assunta solo per quelle risorse associate a progetti monitorati.

In primo luogo ci sono le risorse che già oggi devono essere considerate sicure (circa il 69% delle risorse monitorate). Si tratta delle risorse relative a progetti che hanno raggiunto o raggiungeranno l'OGV entro il 31/12/2022. I progetti che ricadono in questa categoria sono quelli osservati come chiusi per il ciclo 2000-2006 o che abbiano per tutti i cicli la valorizzazione di variabili procedurali e/o finanziarie che possono consentire di considerare già raggiunta l'OGV.

²² Al netto di quanto stabilito dal comma 12 dell'art.44 del DL 34/2019 per le eventuali assegnazioni intervenute successivamente all'approvazione di tale norma.

In secondo luogo, si hanno le risorse associate ad un rischio moderato di non raggiungimento dell'OGV. Si tratta di progetti che potrebbero con buona probabilità raggiungere l'OGV nei termini di legge, ma per i quali al momento non sussistono ancora sufficienti elementi di sicurezza. Si tratta di procedure di aggiudicazione in corso o interventi finalizzati all'acquisto di beni e servizi che per loro natura presentano delle procedure più rapide rispetto a quelle delle opere. Ricadono in questa classificazione il 12% delle risorse monitorate.

In ultimo sono state evidenziate le risorse associate ad un rischio elevato di non raggiungimento dell'OGV. Tra queste si rilevano le risorse associate ad opere con un livello crescente di rischio: Lavori pubblici con progettazione esecutiva avviata; opere pubbliche con progettazione definitiva o precedente e infine i Progetti non avviati. Ricadono in questa classificazione il 12% delle risorse monitorate. Alla sola categoria dei progetti non avviati sono associate risorse per oltre 3 miliardi di euro.

Tabella 8.2 – Casistiche rilevanti ai fini della valutazione del conseguimento di OGV al 31/12/2022 – Valori in milioni di euro

Casistiche progetti	Risorse totali
	A
Totale PSC	82.455,2
Sezioni speciali (Covid) e risorse da programmare	6.391,6
Sezione ordinaria	76.063,6
<i>Risorse non associate a progetti monitorati in sezione ordinaria (a)</i>	8.475,9
Risorse monitorate in sezione ordinaria	67.587,8
Risorse relative a progetti che hanno raggiunto o raggiungeranno l'OGV entro il 31/12/2022	46.303,9
Risorse associate ad un rischio moderato di non raggiungimento dell'OGV (b) di cui:	8.444,7
<i>Progetti con procedure di aggiudicazione in corso</i>	7.301,2
<i>Acquisto di beni e servizi</i>	1.143,5
Risorse associate ad un rischio elevato di non raggiungimento dell'OGV (c) di cui:	12.835,6
<i>Lavori pubblici con progettazione esecutiva avviata</i>	1.463,1
<i>Opere pubbliche con progettazione definitiva o precedente</i>	7.639,6
<i>Progetti non avviati</i>	3.733,0

Fonte: elaborazione DPCoe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

In conclusione, la prima stima operata in questa sede individua in un valore di oltre 12,8 miliardi di euro l'area di rischio "elevato" con riferimento alle risorse e ai progetti effettivamente presenti all'interno dei singoli PSC a tale data. In questa area di rischio rientrano, almeno in parte, anche gli 8,5 miliardi di euro, che sebbene assegnati ai vari PSC, non risultano ancora osservabili nel Sistema nazionale di monitoraggio.

Si tratta evidentemente di una mole impressionante di risorse destinate al riequilibrio territoriale e al correlato soddisfacimento di importanti fabbisogni, a cui sinora non è corrisposta, da parte delle Amministrazioni competenti, la realizzazione degli interventi a favore dei territori beneficiari dell'assegnazione delle risorse stesse.

Gli approfondimenti che seguiranno alla presente relazione potrebbero anche meglio definire e magari circoscrivere, soprattutto con riferimento alle risorse non ancora monitorabili, l'importo finanziario a rischio di revoca, ma certamente non potranno influire sulla generale considerazione di insoddisfazione in ordine all'efficacia, anche in tema di adempimento degli obblighi di legge sul monitoraggio, dell'azione delle Amministrazioni destinatarie delle risorse del FSC.

Appare pertanto ineludibile un profondo e radicale cambiamento, rispetto a quanto avvenuto sinora, nelle modalità di programmazione, attuazione e monitoraggio delle risorse del FSC, già a partire dalla imminente programmazione del ciclo 2021-2027.

La nuova impostazione della programmazione 2021-2027 non può essere comunque dissociata dalla risoluzione delle criticità che coinvolgono parte delle ingenti risorse dei PSC provenienti dai precedenti cicli.

Al riguardo, la situazione delle risorse a rischio è già oggetto di un urgente percorso di verifica e di supporto all'accelerazione dell'attuazione degli interventi ad esse associati, che si intende svolgere attraverso il confronto con le Autorità responsabili dei PSC, in stretta collaborazione tra DPCoe, ACT, RGS.

Nell'ambito di tale percorso verranno delineate le seguenti quattro tipologie di azioni da attivare:

- supporto all'accelerazione del caricamento dei dati inseriti in monitoraggio, con verifiche sulle risorse programmate non ancora trasformate in progetti in attuazione;
- supporto al miglioramento della qualità dei dati inseriti in monitoraggio;
- verifiche sui progetti in ritardo di attuazione e azione di sostegno alla rimozione delle criticità, con focus differenziato per opere pubbliche e acquisto di beni e servizi.
- azioni di monitoraggio rafforzato e di supporto alla capacità amministrativa nei confronti delle amministrazioni i cui PSC presentino particolari criticità.

Alla luce di questo percorso di verifica e di accompagnamento sarà presentato al CIPRESS, entro il prossimo giugno, un aggiornamento della presente relazione, con una focalizzazione sulle effettive principali criticità per il conseguimento delle OGV entro la scadenza prevista dalle norme vigenti.

A tale riguardo si ritiene opportuno che la nuova relazione possa rappresentare l'occasione sia per condividere in seno al Comitato il lavoro di affinamento tecnico dei dati e delle conseguenti previsioni alla luce delle interlocuzioni con le Amministrazioni titolari dei PSC, ma anche e soprattutto per:

- 1) una valutazione puntuale non solo degli interventi in grado di raggiungere le OGV entro la fine del 2022, ma anche di quegli interventi che, pur non essendo in grado di raggiungere il suddetto obiettivo, mostrino comunque segnali di avanzamento e attuazione che consiglino una soluzione diversa dal loro definanziamento. Per questa ultima categoria di interventi andrebbe valutata in seno al Comitato l'opportunità di una loro prosecuzione basata su nuovi cogenti cronoprogrammi di avanzamento finanziario e la definizione di precisi obiettivi intermedi e finali in termini sia di procedure da attuare che di avanzamento realizzativo, alla luce di quanto già previsto per il Fondo complementare al PNRR di cui al decreto legge n. 59/2021. Questi interventi sarebbero inoltre soggetti alle procedure di cooperazione e monitoraggio rafforzato già attuate dall'Agenzia per la coesione con riferimento ai Programmi finanziati con i fondi europei, fermo restando che il mancato rispetto dei termini previsti da cronoprogrammi e target o la mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio debbano comportare, in assenza di obbligazioni giuridicamente vincolanti, la revoca del finanziamento. In tal modo si applicherebbe anche ad interventi relativi a precedenti cicli il nuovo approccio, basato su precisi target e cronoprogrammi, che si intende seguire ai fini della programmazione dei PSC relativi al nuovo ciclo 2021-2027. Nella stessa sede, il Comitato potrebbe valutare l'opportunità di una proposta volta ad anticipare il definanziamento per quei PSC che presentino interventi o disponibilità finanziarie per le quali si possa verificare comunque allo stato delle procedure l'impossibilità di raggiungere OGV entro il 31 dicembre 2022 o di applicare il percorso basato su supporto alla capacità e nuovo approccio sull'attuazione sopra enunciato, per destinare le risorse liberatesi a integrare le disponibilità finanziarie di quegli interventi strategici del PNRR, per i quali le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza si stiano rivelando insufficienti.

- 2) una valutazione sull'opportunità sul se o meno, e con quale modalità, sottoporre alla regola generale di definanziamento in caso di mancato conseguimento delle OGV entro il 31 dicembre 2022 le seguenti tipologie di interventi:
 - **interventi commissariati.** Per la loro natura e strategicità alcune categorie di progetti sono state poste nella responsabilità gestionale di un Commissario indicato dallo Stato, sottraendole alla potestà attuativa delle originarie Amministrazioni titolari;
 - **interventi inclusi in Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS).** I CIS, per loro natura, rappresentano modalità che lo Stato ha inteso applicare a progetti, anche afferenti PSC diversi, caratterizzati da organicità e interrelazione che non è opportuno indebolire a fronte di ritardi su interventi puntuali. Inoltre, i CIS prevedono, nell'ambito di specifiche regole di *governance*, la definizione di cronoprogrammi, di cui sarebbe da verificare la coerenza con l'applicazione della scadenza da OGV.
 - **interventi inseriti nel PNRR.** Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presenta vincoli di spesa stringenti ma non coincidenti con quelli riferibili alle OGV previste per i PSC. In considerazione, dunque, della stretta

relazione con un ambito di programmazione strategico diverso da quello della coesione, oltre che degli evidenti impatti in termini di finanza pubblica, può non essere ragionevole immaginare il definanziamento di interventi inseriti nel PNRR;

La tabella seguente riporta una prima quantificazione delle risorse presenti nelle sezioni ordinarie dei PSC con riferimento alle tre tipologie di interventi di cui sopra delle tre tipologie, nonché, in analogia a quanto riportato nella tabella 8.1, una prima stima delle risorse con potenziale rischio di non conseguimento delle OGV al 31 dicembre 2022

Tabella 8.2 – Casistiche rilevanti ai fini della valutazione del conseguimento di OGV al 31/12/2022 e risorse per progetti in salvaguardia – Valori in milioni di euro

Casistiche progetti	Risorse totali	di cui risorse per progetti in eventuale salvaguardia			
		PNRR	CIS	Commissari di Governo	Totale
	A	B	C	D	E=B+C+D
Totale PSC	82.455,2				
Sezioni speciali (Covid) e risorse da programmare	6.391,6				
Sezione ordinaria	76.063,6	5.116,6	2.519,2	1.691,1	9.326,8
<i>Risorse non associate a progetti monitorati in sezione ordinaria (a)</i>	8.475,9				
Risorse monitorate in sezione ordinaria	67.587,8	5.116,6	2.519,2	1.691,1	9.326,8
Risorse relative a progetti che hanno raggiunto o raggiungeranno l'OGV entro il 31/12/2022	46.303,9	2.683,4	1.789,8	931,1	5.404,3
Risorse associate ad un rischio moderato di non raggiungimento dell'OGV (b) di cui:	8.444,7	265,5	22,2	72,6	360,3
<i>Progetti con procedure di aggiudicazione in corso</i>	7.301,2	265,5	15,3	72,6	353,3
<i>Acquisto di beni e servizi</i>	1.143,5	-	7,0	-	7,0
Risorse associate ad un rischio elevato di non raggiungimento dell'OGV (c) di cui:	12.835,6	2.167,7	707,1	687,3	3.562,1
<i>Lavori pubblici con progettazione esecutiva avviata</i>	1.463,1	78,2	8,6	239,1	325,8
<i>Opere pubbliche con progettazione definitiva o precedente</i>	7.639,6	1.991,3	208,3	352,6	2.552,2
<i>Progetti non avviati</i>	3.733,0	98,2	490,3	95,6	684,1

Fonte: elaborazione DP Coe-ACT su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31/12/2021

Nota: Si segnala che nel caso di progetti che rientrino in più di una categoria di salvaguardia (CIS e PNRR o Commissari di Governo e PNRR) questi sono stati conteggiati prioritariamente nella categoria PNRR