

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

N. 414

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, della legge 31 dicembre 2009, n.196, in materia di valutazione degli investimenti relativi a opere pubbliche

(Parere ai sensi dell'articolo 30, commi 8 e 10, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 25 ottobre 2011)



*Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVI /D 256/11

Roma, 25.10.2011

On. Presidente

Le trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo recante "Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c) e d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di valutazione degli investimenti relativi a opere pubbliche", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 6 ottobre 2011.

Sen.

Renato Giuseppe SCHIFANI

Presidente del

Senato della Repubblica

R O M A

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO DI
ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 30, COMMA 9, LETTERE A), B), C) E D)
DELLA LEGGE N. 196 DEL 2009

L'articolo 1 definisce il campo di applicazione del decreto legislativo. In particolare, esso introduce la disciplina delle attività di valutazione *ex ante* ed *ex post* che i "Ministeri" sono chiamati a svolgere, obbligatoriamente, per le opere finanziate a valere sulle proprie risorse poste a bilancio ovvero su quelle oggetto di trasferimento a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati.

L'obiettivo di tale opzione legislativa è quello di non incidere in maniera dirompente sul settore pubblico complessivamente inteso. Si è ritenuto preferibile, da un lato, intercettare, ai fini del controllo della spesa, tutte le opere finanziate direttamente con fondi ministeriali e quelle per le quali i Ministeri assicurano, anche solo in parte, il finanziamento, delegando ad altri la realizzazione. Dall'altro, rimettere alle singole amministrazioni diverse dai Ministeri, la regolamentazione delle stesse attività di valutazione *ex ante* ed *ex post*, ferma restando la loro obbligatorietà.

L'articolo 2 impone ai Ministeri di elaborare, con cadenza triennale, un nuovo documento: il Documento Pluriennale di Pianificazione. Tale opzione mira a conferire unitarietà alla programmazione dei Ministeri, evitando che più piani e programmi insistano sul medesimo settore di intervento senza un raccordo tra le priorità e gli interventi previsti in ognuno di essi.

Il Documento si articola in tre sezioni, dedicate rispettivamente alla valutazione *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali, alla selezione delle opere da realizzare, alla valutazione *ex post* di quanto realizzato, attività valutative che i singoli Ministeri devono porre in essere anche con riferimento ai contratti di programma dei soggetti, pubblici o privati, vigilati.

La scelta di fare riferimento al triennio quale arco temporale standard per la pianificazione è giustificata dalla corrispondenza di tale periodo con quello del ciclo di bilancio, dall'adeguatezza del predetto arco temporale rispetto alle caratteristiche intrinseche delle attività di valutazione e dalla necessità di evitare un aggravio dell'azione amministrativa attraverso un impegno temporale di programmazione diverso da quello del programma triennale previsto dall'articolo 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Nel caso di programmi e piani d'investimento di durata superiore al triennio (quali ad esempio i contratti di programma RFI e ANAS), il Documento dovrà dar conto delle opere programmate/in corso di realizzazione nel triennio di riferimento in ragione degli obiettivi e delle finalità di tali piani e programmi considerati nella loro interezza.

Sul piano procedurale, il decreto prevede due adempimenti a carico dei Ministeri: la trasmissione sia del Documento, entro il 31 ottobre dell'anno precedente il triennio di riferimento, al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per il relativo esame, sia della relazione sullo stato di attuazione del Documento, entro il 31 dicembre di ogni anno.

Le previsioni del decreto fanno salve le disposizioni del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 in materia di valutazione degli interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali e tengono conto, con riferimento alle infrastrutture strategiche, della predisposizione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dell'Allegato infrastrutture al Documento di economia e finanza.

L'articolo 3 descrive i contenuti della Prima Sezione del Documento relativa all'attività di valutazione *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali. Tale attività riguarda, in sintesi, l'analisi della domanda attuale e futura di infrastrutture e servizi nei settori di competenza di ciascun Ministero nonché la definizione degli obiettivi e delle priorità di intervento da tradursi nell'elenco degli studi di fattibilità propedeutici alla selezione delle opere da realizzare.

Le predette attività mirano a colmare i deficit riscontrati nella programmazione degli investimenti pubblici in conto capitale. A tal fine, la previsione presta particolare attenzione ai profili analitici e quantitativi di identificazione delle priorità di settore, impone chiarezza e puntualità nell'individuazione delle scelte di investimento (privilegiando oggetti specifici e non macro-categorie o generici programmi di intervento) e imprime, nel medio periodo, maggiore dinamicità al processo di pianificazione. Nella stessa ottica, i Ministeri nel porre in essere le attività di valutazione *ex ante* devono altresì tener conto degli esiti delle attività di valutazione *ex post*.

Infine, coerentemente con quanto previsto alla lettera a) dell'articolo 30, comma 9, della legge di delega, il decreto prevede che per le infrastrutture strategiche la valutazione in parola debba essere coerente con i criteri adottati nella definizione del Programma delle Infrastrutture Strategiche.

L'articolo 4 stabilisce che i Ministeri svolgano la valutazione *ex ante* delle singole opere al fine di individuare, attraverso l'elaborazione degli studi di fattibilità, le soluzioni progettuali ottimali per il raggiungimento degli obiettivi identificati nella valutazione *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali di cui all'articolo 3.

Per quanto riguarda i contenuti degli studi di fattibilità, la disposizione rimanda all'articolo 14, comma 1, del Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici), prevedendone l'integrazione con: i valori degli indicatori di realizzazione e di risultato che, insieme alla quantificazione finale dei tempi e dei costi, consentono di misurare la rispondenza dell'opera finita con i contenuti della valutazione *ex ante*; il piano economico-finanziario del progetto, corredato dagli indicatori sintetici di valutazione della redditività; l'analisi della sostenibilità gestionale dell'opera.

In tal modo, la valutazione attraverso gli studi di fattibilità viene inserita, tenendo ovviamente conto dei principi di appropriatezza e proporzionalità, in una procedura di programmazione degli investimenti capace di privilegiare aspetti tecnici ed oggettivi, anche alla luce dell'esperienza applicativa dell'articolo 4 della legge n. 144/1999 in materia di studi di fattibilità.

Sono fatti salvi gli eventuali ulteriori elementi previsti negli schemi definiti dal CIPE per gli studi di fattibilità relativi alle infrastrutture strategiche.

L'articolo prevede anche l'elaborazione da parte dei Ministeri dell'analisi dei rischi per le opere con un costo stimato superiore ai 10 milioni di euro. Detta analisi: *a)* esplicita le condizioni di realizzabilità dell'opera; *b)* elenca i soggetti coinvolti con le relative responsabilità; *c)* individua fattori, eventi e situazioni che possono configurare cause di criticità; *d)* indica azioni preventive per rendere minime le possibilità di insorgenza delle criticità.

Affinché l'analisi dei rischi sia utile a contenere l'aggravio dei tempi e dei costi e ad evitare variazioni delle realizzazioni previste, è necessario che ne venga preservata l'attualità rispetto al contesto dell'intervento. A tale proposito, si prevede che essa venga approvata dal Ministero competente alla conclusione di ciascuna fase progettuale e attuativa e in sede di finanziamento dell'opera.

La previsione appronta una misura sanzionatoria in caso di mancata produzione dell'analisi dei rischi, impedendo all'amministrazione di inserire l'opera nel Documento e, conseguentemente, di avviare le procedure di affidamento dei lavori.

L'articolo 5 descrive i contenuti della Seconda Sezione del Documento, nella quale i Ministeri danno conto delle scelte effettuate in sede di selezione delle opere.

Detta selezione discende dagli esiti della valutazione *ex ante* dei fabbisogni e delle singole opere, di cui agli articoli 3 e 4, ed è basata su criteri definiti in autonomia dall'amministrazione competente e resi espliciti nel Documento. Il processo di selezione conduce ad un elenco di opere da inserire nel Documento, che sintetizza le principali caratteristiche tecniche e procedurali delle singole opere e del relativo contesto normativo e amministrativo, in linea con le risultanze degli studi di fattibilità e delle analisi dei rischi. Di ciascuna opera, il Documento darà conto della previsione dei tempi di attuazione, della stima dei costi e della relativa articolazione temporale, con l'indicazione delle fonti di copertura finanziaria e del fabbisogno residuo. Di particolare rilevanza, la disposizione che chiede di evidenziare gli eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni.

Simmetricamente alla previsione del comma 4, si introduce anche in questo caso una misura sanzionatoria: in caso di mancata inclusione nel Documento o nelle relazioni annuali, l'opera non è ammessa al finanziamento. Fanno eccezione, le fattispecie contemplate all'articolo 153, commi 19, 19bis e 20, del d.lgs. n. 163/2006 concernenti interventi da realizzare mediante finanza di progetto.

L'articolo 6 attua la lettera d) dell'articolo 30, comma 9, della legge di delega, che richiede il potenziamento su base sistematica della valutazione *ex post* con riferimento agli interventi infrastrutturali, rendendo pubblici gli scostamenti rispetto alle valutazioni *ex ante*. L'obiettivo delle attività di valutazione *ex post*, configurate come "ordinarie", è quello misurare i risultati e l'impatto di opere pubbliche collaudate ed entrate in funzione, nonché l'economicità e l'efficienza della loro realizzazione.

L'articolo prevede che la Terza Sezione del Documento contenga sia l'indicazione delle opere da sottoporre a valutazione *ex post* (con la descrizione dettagliata delle

attività valutative che saranno poste in essere), sia gli esiti delle valutazioni *ex post* già concluse, sia l'analisi delle cause che hanno determinato scostamenti (migliorativi o peggiorativi) rispetto agli obiettivi e agli indicatori previsti.

Tale analisi costituisce, in prospettiva, un'importante base informativa per alimentare l'analisi dei rischi (di cui al precedente art. 4) e, più in generale, la valutazione *ex ante* nel suo complesso, come espressamente richiamato dall'articolo 3, comma 3.

L'articolo 7 attua la lettera c) dell'articolo 30, comma 9, della legge di delega, che dispone l'organizzazione dell'esercizio delle funzioni di valutazione *ex ante* ed *ex post*. Al riguardo, il decreto attribuisce ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, di cui all'articolo 1, della legge n. 144/1999, le attività di valutazione previste dagli articoli citati.

Sul piano organizzativo, i Ministeri garantiscono i requisiti di indipendenza dei Nuclei, mettono a loro disposizione tutti i dati utili per le attività valutative (inclusi quelli relativi a opere affidate ad altre amministrazioni o imprese pubbliche) e, qualora occorra integrare le professionalità degli organismi di valutazione, ricorrono prioritariamente a valutatori interni ad altre strutture di valutazione esistenti in ciascuna amministrazione, limitando il ricorso a competenze esterne ai casi in cui manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse.

Per quanto riguarda, in particolare, la valutazione di interventi particolarmente complessi, i Ministeri possono chiedere il supporto dell'Unità Tecnica Finanza di Progetto del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Nucleo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione territoriale del Ministero dello sviluppo economico e del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Al DIPE sono attribuiti gli specifici compiti di verificare la corretta redazione dei Documenti e delle relazioni annuali, potendo formulare osservazioni e rilievi; di redigere e trasmettere al Parlamento una relazione triennale sulla valutazione degli investimenti in opere pubbliche; di curare l'istruttoria propedeutica all'adozione, da parte del CIPE, della delibera di riparto delle risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 7 della legge 17 maggio 1999, n. 144. Il DIPE può avvalersi di personale in posizione di comando per le suddette attività.

Al Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione territoriale del Ministero dello sviluppo economico fornisce supporto metodologico ai Nuclei dei Ministeri durante il processo di valutazione delineato dal decreto.

L'articolo 8 attua la lettera b) dell'articolo 30, comma 9, della legge di delega, che prevede la predisposizione da parte dei Ministeri di linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, nei diversi settori di competenza, finalizzate alla redazione del Documento.

Le linee guida definiscono i criteri e le procedure per la valutazione *ex ante* dei fabbisogni e delle singole opere, ivi inclusa, se del caso, l'analisi dei rischi; la selezione

delle opere da includere nel Documento; la valutazione *ex post* delle stesse per misurarne l'efficacia e l'utilità; il coinvolgimento dei Nuclei di valutazione e verifica nel processo valutativo delineato dal decreto.

A tal fine, il decreto prevede un modello di riferimento per l'elaborazione delle linee guida, da adottare con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto. Il medesimo decreto include anche uno schema-tipo di Documento, il cui rispetto è condizione necessaria per la relativa iscrizione all'ordine del giorno del CIPE. Tale disposizione mira a introdurre una standardizzazione nell'impianto strutturale dei Documenti predisposti dalle varie amministrazioni.

Entro 90 giorni dalla pubblicazione del d.P.C.M., i Ministeri elaborano e adottano le suddette linee guida e le trasmettono al CIPE per la presa d'atto.

L'articolo 9 intende promuovere azioni volte alla trasparenza dei processi di valutazione *ex ante* ed *ex post* delle opere pubbliche. In particolare, i siti web istituzionali dei Ministeri sono individuati quale mezzo di comunicazione più efficace per la pubblicazione, in un'apposita sezione curata dagli organismi responsabili della valutazione, di tutte le informazioni concernenti il processo valutativo e di tutta la documentazione prodotta ai sensi del decreto, inclusi anche eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte compiute dall'amministrazione.

Il decreto richiede altresì la pubblicazione nella medesima sezione del sito web, in formato aperto per garantirne la massima fruibilità, delle informazioni relative ai tempi, ai costi e agli indicatori di realizzazione delle opere completate, in coerenza con quanto disposto con i decreti legislativi di attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g) della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'articolo 10 introduce l'obbligo di trasmissione da parte dei Ministeri degli atti previsti dal decreto alla Corte dei Conti, ai fini dell'attività di referto.

L'articolo 11 prevede l'invarianza della spesa.

ANALISI TECNICO NORMATIVA
(DIRETTIVA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 10 SETTEMBRE 2008)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 30, COMMA 9, LETTERE A), B), C) E D), DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196, IN MATERIA DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI RELATIVI A OPERE PUBBLICHE

Amministrazione proponente: Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo

L'articolo 30, commi 8, 9 e 10, della legge 31 dicembre 2009, n.196, recante "Legge di contabilità e finanza pubblica" (di seguito anche LC 2009), contiene una delega legislativa con la quale il Governo, è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche.

Il termine di esercizio della delega scade il 31 dicembre 2011, per effetto dell'art. 7, c. 1, lett. l, della legge n. 39 del 7 aprile 2011 recante "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri".

2) Analisi del quadro normativo nazionale

Il quadro normativo vigente è costituito essenzialmente, per la realizzazione di opere pubbliche, dal d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 e dalla legge 21 dicembre 2001, n. 443; mentre, per quanto riguarda i riflessi sulla valutazione e sul monitoraggio della spesa pubblica ricollegata, si deve fare riferimento alla l. 30 dicembre 2009, n. 196 e, segnatamente, alle disposizioni contenute negli artt. 13 e 30.

Il presente schema di decreto si presenta, pertanto, in linea da un lato con l'impianto generale della legge di contabilità e finanza pubblica (L. n. 196/2009), dall'altro con la normativa riguardante le infrastrutture strategiche di cui alla legge n. 21 dicembre 2001 n. 443.

Dalla lettura combinata di tali disposizioni emerge rafforzata l'esigenza di una puntuale disciplina delle fasi di valutazione degli interventi finanziabili nel settore delle opere pubbliche, anche al fine di una migliore utilizzazione delle risorse pubbliche.

I principi e criteri direttivi inseriti nella delega legislativa, seguiti per la predisposizione del presente schema di decreto legislativo, si focalizzano sull'introduzione di un valido sistema di valutazione *ex ante* degli interventi, sull'esigenza di introdurre linee guida obbligatorie e standardizzate per la valutazione degli investimenti, sulla garanzia e professionalità dei valutatori e sul potenziamento

e sistematicità della valutazione ex post sull'efficacia e sull'utilità degli interventi infrastrutturali.

Nella predisposizione del testo del provvedimento si è tenuto conto anche dell'esigenza di raccordo con il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei Contratti Pubblici), nonché con le altre normative in materia di opere pubbliche.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Lo schema di decreto legislativo delinea il quadro organico delle procedure in tema di valutazione degli investimenti relativi a opere pubbliche, per i profili di competenza delle amministrazioni statali, raccordando profili parziali recati da norme primarie e secondarie già in vigore e operando richiami normativi per finalità di coordinamento.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali. La predisposizione dello schema di decreto legislativo rispetta le norme costituzionali in materia di delega legislativa, con l'obiettivo di non alterare il riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni e non pregiudicare esigenze di omogeneità di procedure programmatiche.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali

L'articolo 1 dello schema di decreto legislativo esplicita il campo di applicazione delle attività di valutazione con riferimento alle opere finanziate a valere sulle risorse iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri ovvero oggetto di trasferimento da parte degli stessi a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, in forza di specifica delega ovvero per le opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a carico dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

In relazione alla natura programmatica ed all'ambito dell'intervento, con le precisazioni operate al punto precedente, non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Lo schema di decreto legislativo opera un intervento normativo a livello primario nel rispetto dei principi e dei limiti della delega legislativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Non risultano progetti di legge vertenti sulla stessa materia all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

La normativa non introduce elementi per i quali si siano rilevati linee contrarie all'oggetto della delega di cui il provvedimento dà attuazione.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario*

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario in quanto si pone in linea con i principi di valutazione delle opere finanziate con i fondi a carattere strutturale dell'Unione Europea. In particolare lo schema di provvedimento si inquadra nelle iniziative governative volte a superare la progressiva perdita di competitività del "sistema Paese" nel contesto internazionale ed europeo, oltre che il verificarsi di fenomeni distorsivi della "fair competition" tra le imprese operanti nel settore delle realizzazioni infrastrutturali.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sono state avviate nei confronti dell'Italia procedure d'infrazione sull'oggetto della delega di cui il provvedimento dà attuazione.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali*

Non si rilevano profili di contrasto.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non si rilevano profili di contrasto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Nella predisposizione dell'intervento delegato non si sono rilevati profili di contrasto con le linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati dell'Unione Europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Nel provvedimento è inserita la definizione normativa di Documento pluriennale di pianificazione, che include tutti i piani e i programmi d'investimento per le opere pubbliche, articolato in tre sezioni dedicate alla valutazione ex ante, alla selezione delle opere e alla valutazione ex post (art. 2 dello schema di d.lgs.).

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo dello schema di decreto legislativo.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti*

Per la predisposizione dello schema di decreto legislativo non è stata utilizzata la tecnica della novella legislativa in quanto la nuova normativa si coordina con disposizioni vigenti raccordandole in un quadro organico di programmazione.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo*

Il provvedimento ha natura di disciplina programmatoria con effetto di coordinamento di disposizioni, senza sostituzione di discipline con effetto abrogativo implicito.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Nel provvedimento non sono presenti norme con effetto retroattivo, di reviviscenza di norme precedentemente abrogate, di interpretazione autentica o derogatorie della normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche con carattere integrativo o correttivo.*

Non è presente nessuna delegazione legislativa oltre quella cui si dà attuazione con il presente schema di decreto legislativo.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione*

Fra gli atti attuativi del presente schema di decreto legislativo possono ricomprendersi:

- Il Documento pluriennale di programmazione,
- Gli atti istitutivi degli organismi indipendenti di valutazione;
- Le linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi*

Per la predisposizione dello schema di decreto legislativo sono stati considerati dati statistici ordinariamente disponibili sulle opere pubbliche nonché dati recati da attività di monitoraggio delle Amministrazioni interessate.

Titolo

Attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a, b),c),d) della legge n.196/2009 in materia di valutazione degli investimenti relativi a opere pubbliche.

(4 ott)

Referente: Paolo Signorini

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(D.P.C.M. 11 SETTEMBRE 2008, N. 170 – G.U. 3 NOVEMBRE 2008, N. 257)

SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Il quadro normativo vigente è costituito essenzialmente, per la realizzazione di opere pubbliche, dal d. lgs 12 aprile 2006 n. 163, e s.m.i. e dalla legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modificazioni; mentre, per quanto riguarda i riflessi sulla valutazione e sul monitoraggio della spesa pubblica ricollegata, si deve fare riferimento alla l. 30 dicembre 2009, n. 196 e, segnatamente, alle disposizioni contenute negli artt. 13 e 30.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

La realizzazione di opere pubbliche necessita, come noto, di ingenti risorse per un lasso di tempo che impegna più esercizi finanziari. In questo senso, l'articolo 30 della legge di contabilità e finanza pubblica, nel regolamentare le leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente, dispone, al comma 8, la delega al Governo per “ adottare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, uno più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche”.

L'intervento regolatorio proposto promuove un più efficace ed efficiente utilizzo delle risorse finanziarie destinate alla realizzazione di opere pubbliche, in un contesto di massimizzazione dei benefici sociali e di contenimento degli impegni finanziari. In particolare, l'intervento, introducendo sia appropriate procedure per la valutazione, il confronto e la selezione degli interventi da finanziarie, sia obblighi in materia di trasparenza dell'azione amministrativa, rimuove carenze e criticità della vigente situazione normativa che non prevede né l'utilizzo di procedure valutative né specifici obblighi di trasparenza in merito alle procedure seguite per la selezione degli interventi.

L'introduzione di procedure valutative ex ante e ex post e di procedure di monitoraggio riguardo le leggi pluriennali di spesa recepisce nell'ordinamento la ratio delle procedure previste nei regolamenti comunitari per l'utilizzo efficace ed efficiente dei fondi strutturali e dei collegati fondi nazionali per le politiche di coesione, i cui interventi sono pertanto esclusi dalle presenti norme.

Per quanto concerne le fonti informative utilizzate per i diversi profili dell'analisi, deve rilevarsi come la disposizione in esame costituisce strumento concreto di attuazione della nuova

legge di contabilità, che a sua volta recepisce molte delle raccomandazioni che la Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica ha fornito nel corso programma straordinario di analisi e valutazione della spesa del 2008, e che la Ragioneria generale dello Stato ha integrato in occasione del Rapporto sulla spesa delle amministrazioni centrali dello Stato 2009.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Nella normativa vigente anteriormente della legge 196/2009, è possibile verificare una stratificazione di provvedimenti e di responsabilità che non consentono di verificare le procedure di selezione e monitoraggio delle opere pubbliche, determinando una progressiva perdita di competitività del nostro Paese nel contesto internazionale ed europeo, oltre che il verificarsi di fenomeni distorsivi della "fair competition" tra le imprese operanti nel settore delle realizzazioni infrastrutturali.

L'intervento regolatorio proposto consentirà di efficientare le procedure e di rendere più efficaci gli investimenti pubblici, migliorandone la qualità e la redditività sociale, a vantaggio della collettività e degli operatori economici che potranno contare su un'Amministrazione più efficiente e trasparente.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Gli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo sono essenzialmente i seguenti:

- *Miglioramento dell'efficacia degli investimenti pubblici, sia in termini sociali che economici;*
- *Miglioramento delle procedure di programmazione delle OOPP, sia in termini di efficienza che in termini di trasparenza;*
- *Miglioramento dell'efficienza realizzativa, supportata dal monitoraggio e dalle valutazioni ex post;*
- *Miglioramenti del sistema delle conoscenze e degli interventi normativi in materia di valutazione, programmazione e realizzazione di oopp, promossi l'entrata a regime dei processi valutativi di verifica ex post.*

I principali indicatori di risultato individuabili sono individuabili nei seguenti:

- a. miglioramento del rapporto benefici sociali/risorse pubbliche investite*
- b. diminuzione percentuale dei progetti incagliati, dei progetti con maggiorazione dei costi rispetto quanto preventivato, degli errori di progettazione;*
- c. miglioramento dell'accettazione sociale degli interventi a fronte di scelte motivate e trasparenti.*

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

I principali destinatari degli effetti dell'intervento regolatorio sono i Ministeri per le opere finanziate a valere sulle proprie risorse poste a bilancio ovvero su quelle oggetto di trasferimento a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati.

Sono quindi destinatari dell'intervento i soggetti privati coinvolti nella realizzazione di oopp, che si gioveranno di progettualità migliori e del miglioramento della concorrenza nel settore; coloro, operatori economici e cittadini, che usufruiranno delle opere realizzate, che si gioveranno dell'accorciamento dei tempi di realizzazione e di opere di migliore qualità e più aderenti ai fabbisogni. Infine gli effetti dell'intervento si riverbereranno anche sulla tenuta dei conti pubblici, che si gioveranno di costi più contenuti e a maggiore redditività sociale.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Nel corso dell'istruttoria AIR sono stati svolti tavoli tecnici (non istituiti in base a norme) in cui, oltre al MEF-RGS ed alla CONSIP, sono intervenuti anche i principali soggetti interessati dalla realizzazione della banca dati, ed in particolare l'Autorità di Vigilanza dei Lavori Pubblici, con la quale il MEF-RGS ha avviato una collaborazione finalizzata all'interscambio di dati per il raggiungimento delle rispettive finalità istituzionali; il Ministero dello Sviluppo Economico, al fine della condivisione e dello scambio di informazioni gestionali delle risorse nazionali (FAS) ed europee per lo sviluppo e la crescita economico-infrastrutturale. Hanno inoltre partecipato all'istruttoria anche il Ministero delle Infrastrutture e trasporti, nonché la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della programmazione economica e della Funzione pubblica.

Non sono stati sentiti direttamente gli operatori economici perché non direttamente destinatari dell'intervento, di carattere essenzialmente tecnico e finalizzato a perfezionare e razionalizzare processi a carico dei Ministeri.

Per la medesima ragione non si è reputato necessaria l'audizione delle parti sociali.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

Trattandosi di un intervento regolatorio di natura tecnica, destinato all'attuazione, in termini puntuali, di previsioni già disposte dalla legge 196/2009, l'opzione di non intervento consisterebbe sostanzialmente nella non finalizzazione della relativa delega i cui obiettivi sono stati stabiliti dal legislatore.

Ad ogni modo si osserva che dal perdurare della situazione di mancata valutazione e monitoraggio degli interventi deriverebbero il procrastinarsi di possibili utilizzazioni non razionali delle risorse pubbliche e, soprattutto, il permanere di deboli collegamenti tra finalità "alte" dell'azione politica e decisioni di attuazione pratica di dette finalità. Viceversa, un sistema efficace ed efficiente di valutazione e monitoraggio permetterebbe di poter valutare l'effettività delle politiche pubbliche e, pertanto, consentirebbe alla collettività una miglior informazione e garanzia sull'azione del potere esecutivo per il perseguimento degli obiettivi di governo.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Nell'ambito dell'istruttoria AIR si è ritenuto di difficile praticabilità la valutazione di ipotesi alternative, tenuto conto soprattutto della mancanza di discrezionalità nell'attuazione della delega contenuta nell'art. 30, comma 9 della citata legge 30 dicembre 2009 n. 196.

L'opzione regolatoria che tuttavia si è considerata è quella della previsione di norme transitorie per l'avvio progressivo del nuovo processo di programmazione. Tale opzione è stata scartata volendosi segnare una forte discontinuità, anche a costo di un iniziale rallentamento dei processi.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

La qualificazione degli effetti dell'intervento regolatorio è stata compiuta sulla base delle consolidate esperienze maturate dai Nuclei di Valutazione in materia di valutazione e monitoraggio di programmi e interventi pubblici.

Le procedure valutative, ivi compresa l'analisi dei rischi, appartengono ad un consolidato di metodologie e di esperienze di amministrazioni centrali e regionali che ha consentito di qualificare i principali effetti dell'intervento regolatorio e di definirne gli indicatori.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Trattandosi di intervento sostanzialmente vincolato, sono rilevabili limitati svantaggi derivanti dallo stesso. Ci si riferisce, in particolare, alla fase della necessaria entrata a regime, che comporterà inevitabilmente un rallentamento nelle procedure di investimento da parte dei Ministeri coinvolti. Alla mancanza di una soglia inferiore di investimento, al di sotto della quale le procedure valutative e di fattibilità possano essere semplificate, il testo sopperisce prevedendo che i Ministeri procedano secondo principi di appropriatezza e proporzionalità, il che potrebbe aprire la strada a semplificazioni- raccomandabili- in sede di redazione delle linee guida.

I vantaggi possono essere sintetizzati nella "necessità dell'agire" e quindi in una pronta risposta delle strutture nell'applicazione dell'intervento normativo.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

L'intervento normativo introduce, sia pur in attuazione di una delega e di precisi obiettivi in questa contenuti, nuovi processi nella programmazione delle oopp e nella loro attuazione. Tali processi, che porteranno indubbi benefici in termini di efficienza e di efficacia della spesa pubblica per investimenti, prevedono anche nuovi obblighi informativi a carico dei Ministeri:

- redazione e trasmissione al CIPE del Documento pluriennale di pianificazione;*
- trasmissione al CIPE della relazione annuale sullo stato di attuazione del Documento*
- predisposizione di linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche*

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

La delega legislativa delinea con precisione l'ambito operativo dell'intervento regolatorio proposto. Di conseguenza non sono state esaminate altre opzioni.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Dall'istruttoria svolta è emerso che i Ministeri coinvolti possono dare attuazione all'intervento regolatorio proposto con le risorse umane e strumentali disponibili senza pertanto ulteriori oneri.

Fattore incidente sulla riuscita dell'intervento regolatorio sarà la collaborazione tra i destinatari dell'intervento stesso (principalmente AVCP, DIPE, MIT, MISE, oltre naturalmente agli altri Ministeri e soggetti interessati) ai fini della condivisione e l'interscambio di esperienze e basi dati in vista del raggiungimento dell'obiettivo generale (efficace collegamento tra pianificazione ed utilizzo delle risorse minimizzando i costi di intervento).

Altri fattori incidenti possono essere individuati: nella indipendenza degli organismi di valutazione; nelle misure che saranno adottate per dare trasparenza sia ai processi valutativi, ivi compreso la previsione di fasi di consultazione in adesione agli indirizzi dell'UE in materia, sia a quelli decisionali; nella organizzazione/riorganizzazione interna necessaria all'implementazione dei nuovi processi, ivi compreso l'individuazione di appropriati modelli organizzativi e di responsabilizzazione.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

L'intervento regolatorio proposto consentirà, a regime, di ottenere un'utilizzazione efficiente e tempestiva sull'utilizzo delle risorse, evitando il permanere di disponibilità inutilizzate e favorendo, di conseguenza, lo sviluppo di effetti positivi sul sistema economico-produttivo legato alle realizzazioni infrastrutturali.

Il miglioramento della qualità progettuale e dei termini di accettazione sociale degli interventi determinerà anche un miglioramento delle condizioni concorrenziali del mercato.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

- *Il Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato;*
- *Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;*
- *Il Ministero dello Sviluppo Economico;*
- *L'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici;*
- *La Presidenza del Consiglio dei Ministri (DIPE)*

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Non sono previste forme ulteriori di pubblicità a carico dei soggetti interessati dall'intervento.

C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

L'intervento regolatorio prevede al suo interno la valutazione ex post di progetti e programmi, che di fatto può essere interpretata sul piano sostanziale alla stregua di una cogente clausola valutativa. .

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

La PCM- DIPE provvederà a curare le prescritte verifiche sull'impatto della regolamentazione a scadenza biennale e alla proposizione di eventuali aggiornamenti dell'intervento regolatorio, anche con riferimento e sulla base delle valutazioni di cui al precedente punto C).

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 30,
COMMA 9, LETTERE A), B) C) E D), DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009,
N. 196, IN MATERIA DI VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI RELATIVI A
OPERE PUBBLICHE

Relazione tecnico finanziaria

Il presente provvedimento non determina oneri aggiuntivi per la finanza pubblica rispetto a quanto previsto a legislazione vigente; l'art. 11 reca la clausola di invarianza finanziaria.

Le disposizioni contenute si limitano infatti a regolare procedure di programmazione per attività già in essere, cui le amministrazioni interessate provvedono nei limiti delle risorse umane e strumentali già disponibili, senza oneri aggiuntivi.

L'articolo 1 dello schema normativo definisce, infine, il campo di applicazione delle procedure programmatiche in relazione ad opere finanziate a valere sulle proprie risorse poste a bilancio ovvero su quelle oggetto di trasferimento a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati.

* * *

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito



POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



20 OTT. 2011



Ministero
dell'Economia e delle Finanze

UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO

Ufficio legislativo - Economia

ANP/HX/RGS/13890

Handwritten notes:
C. 13890
D. 13890
D. 13890

20 OTT. 2011

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI

- Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

R O M A

e, per conoscenza:

AL DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA
GENERALE DELLO STATO

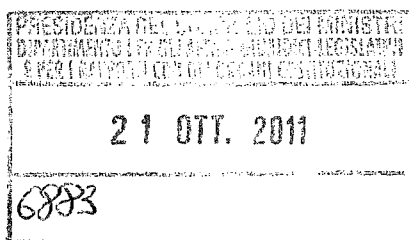
S E D E

OGGETTO: Schema di provvedimento in attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a) b) c), d) della legge 196/2009, in materia di valutazione degli investimenti in opere pubbliche.

Si restituisce, munito del "VISTO" del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, il provvedimento indicato in oggetto, unitamente alla relazione tecnica verificata.

IL CAPO DELL'UFFICIO

Handwritten signature



Handwritten notes:
Ragioneria
Generale dello Stato

11830



47
RNY

409
8

*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER GLI AFFARI ECONOMICI
UFFICIO V

Roma,

20 OTT. 2011

All'Ufficio Legislativo – Economia

Prot. n. 108215
Rif. Prot. Entrata Nr.
Allegati:
Risposta a nota n.

SEDE

OGGETTO: Schema di provvedimento in attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere a), b), c), d) della legge n. 196/2009, in materia di valutazione degli investimenti in opere pubbliche

In ordine allo schema di provvedimento in esame non si hanno osservazioni da formulare e, conseguentemente, si ritiene di poter dare ulteriore corso allo stesso unitamente alla relazione tecnica debitamente verificata.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Canti'

| | |
|---|-------|
| MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO <i>Ufficio Legislativo - Economia</i> | |
| 19 OTT. 2011 | |
| Prot. n. | 13848 |

W

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE
DELL'ARTICOLO 30, COMMA 9, LETTERE A), B), C) E D),
DELLA LEGGE 31 DICEMBRE 2009, N. 196, IN MATERIA DI
VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI RELATIVI A OPERE
PUBBLICHE.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76, 87, 117, 119 e 120 della Costituzione;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante legge di contabilità e finanza pubblica, e successive modificazioni e integrazioni, e in particolare l'articolo 30, commi 8 e 9, lettere a), b), c) e d), che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche;

VISTA la legge 7 aprile 2011, n. 39, recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri;

VISTO il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE e successive modificazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, recante regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e in particolare l'articolo 3, comma 4, in materia di controllo successivo da parte della Corte dei conti sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria;

VISTA la legge 15 maggio 1997, n. 127, recante misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo, e in particolare l'articolo 17, comma 14, in materia di utilizzazione presso le amministrazioni pubbliche di un contingente di personale in posizione di fuori ruolo o di comando;

VISTA la legge 17 maggio 1999, n. 144, recante misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali, e in particolare l'articolo 1, in materia di costituzione di unità tecniche di supporto alla programmazione, alla valutazione e al monitoraggio degli investimenti pubblici;

VISTA la legge 21 dicembre 2001, n. 443, recante delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive;

VISTA la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e in particolare l'articolo 22, che prevede la predisposizione di una ricognizione degli interventi infrastrutturali;

VISTA la legge 18 giugno 2009, n. 69, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile e in particolare l'articolo 32, comma 1, che dispone la pubblicazione da parte delle Amministrazioni pubbliche di atti e provvedimenti amministrativi attraverso i propri siti informatici;

VISTO il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del _____;

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del _____;

SULLA PROPOSTA del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e dello sviluppo economico;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Campo di applicazione e finalità)

1. I Ministeri sono tenuti a svolgere le attività di valutazione *ex ante* ed *ex post* di cui al presente decreto al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia della spesa in conto capitale destinata alla realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilità, di seguito 'opere pubbliche', a valere sulle leggi di spesa pluriennale e a carattere permanente.
2. Le predette attività di valutazione sono obbligatorie per le opere finanziate a valere sulle risorse iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri ovvero oggetto di trasferimento da parte degli stessi a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, in forza di specifica delega. Le predette attività sono altresì obbligatorie per le opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a carico dello Stato.

ART. 2

(Documento pluriennale di pianificazione)

1. Al fine di migliorare la qualità della programmazione e ottimizzare il riparto delle risorse di bilancio, ogni Ministero, nel rispetto delle procedure di valutazione d'impatto previste dalla normativa comunitaria, predispone un Documento pluriennale di pianificazione, di seguito 'Documento', che include e rende coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza.
2. Il Documento, redatto con cadenza triennale secondo lo schema-tipo e in conformità alle linee guida di cui all'articolo 8, si compone di tre sezioni: la Prima Sezione contiene l'analisi *ex ante* dei fabbisogni infrastrutturali; la Seconda Sezione illustra la metodologia e le risultanze della procedura di valutazione e di selezione delle opere da realizzare e individua le priorità di intervento; la Terza Sezione definisce i criteri per le valutazioni *ex post* degli interventi individuati e sintetizza gli esiti delle valutazioni *ex post* già effettuate.
3. Il Documento è redatto anche in linea con quanto previsto dall'articolo 40, comma 2, lettere g) ed i), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
4. I Ministeri hanno l'obbligo di traslare i contenuti del Documento nei contratti di programma che stipulano con le aziende vigilate. Le attività di vigilanza si intendono estese agli obblighi in capo alle aziende vigilate derivanti dall'adozione del Documento.
5. Entro il 31 ottobre dell'anno precedente il triennio di riferimento, il Documento è trasmesso al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e viene iscritto all'ordine del giorno della prima seduta utile del Comitato, previa positiva conclusione dell'istruttoria da parte del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui viene data comunicazione all'amministrazione proponente. Qualora la relativa deliberazione non intervenga entro la seconda seduta utile del CIPE dalla positiva conclusione dell'istruttoria, i Ministri competenti possono provvedere all'approvazione del Documento, recependo eventuali osservazioni istruttorie, con proprio decreto motivato.
6. Entro il 31 dicembre di ogni anno, i Ministeri trasmettono al CIPE, per la relativa presa d'atto, una relazione sullo stato di attuazione del Documento nella quale è dato conto di eventuali aggiornamenti e modifiche in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente, congruamente motivati.
7. Relativamente alle opere realizzate tramite il ricorso al Titolo III, capo IV, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, il Documento è costituito dall'Allegato infrastrutture predisposto ai fini e secondo la tempistica previsti dall'articolo 2, commi 1 e 8, della legge n. 39 del 2011, integrato dei criteri di valutazione di cui agli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 del presente decreto. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti predispone altresì un ulteriore Documento relativamente a tutti gli altri piani

e programmi di propria competenza, secondo le procedure previste dal presente decreto.

8. Le disposizioni di cui al presente decreto non si applicano alla programmazione e all'attuazione degli interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, per i quali resta fermo quanto previsto dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88. I Documenti predisposti dai Ministeri interessati dalla predetta programmazione danno comunque conto delle procedure valutative adottate per la selezione di tali interventi infrastrutturali.

ART. 3

(Valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi)

1. I Ministeri procedono alla valutazione *ex ante* dei fabbisogni e delle esigenze infrastrutturali nei diversi settori di competenza allo scopo di identificare gli interventi necessari al loro soddisfacimento.
2. A tal fine, la Prima Sezione del Documento contiene:
 - a) l'analisi della domanda attuale e futura di infrastrutture e servizi nei settori di competenza, formulata anche tenendo conto dell'attuale disponibilità di infrastrutture e di offerta di servizi, nonché sulla base della ricognizione prevista dall'articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42;
 - b) gli obiettivi di risultato e di impatto da conseguire, quantificati attraverso indicatori specifici e misurabili e determinati anche nel rispetto di criteri di convenienza economica e sostenibilità finanziaria sulla base di valutazioni economico-finanziarie;
 - c) le priorità d'intervento, i criteri e le valutazioni attraverso i quali le stesse sono state definite;
 - d) la rispondenza degli obiettivi e delle priorità individuate con le direttive del Ministro competente e la coerenza con i documenti programmatori esistenti;
 - e) l'elenco degli studi di fattibilità propedeutici all'individuazione degli interventi funzionali al raggiungimento degli obiettivi, con l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per l'elaborazione degli studi stessi e la relativa copertura finanziaria, e/o degli eventuali progetti disponibili;
 - f) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.
3. Nella valutazione *ex ante* dei fabbisogni di infrastrutture e servizi, i Ministeri tengono conto degli esiti delle attività di valutazione *ex post* di cui all'articolo 6, che forniscono orientamenti informativi utili a supportare la pianificazione degli investimenti.
4. Per quanto riguarda le infrastrutture strategiche, la valutazione di cui al presente articolo deve essere coerente con i criteri adottati nella definizione del programma di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modificazioni.

ART. 4

(Valutazione ex ante delle singole opere)

1. I Ministeri svolgono la valutazione delle singole opere, secondo principi di appropriatezza e proporzionalità, al fine di individuare, attraverso l'elaborazione degli studi di fattibilità di cui all'articolo 3, comma 2, lettera e), le soluzioni progettuali ottimali per il raggiungimento degli obiettivi identificati nella valutazione *ex ante* dei fabbisogni di infrastrutture e servizi.
2. Oltre a quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, lo studio di fattibilità contiene:
 - a) i valori degli indicatori di realizzazione e di risultato che, insieme alla quantificazione finale dei tempi e dei costi, consentono di misurare la rispondenza dell'opera finita con i contenuti della valutazione *ex ante*;
 - b) il piano economico-finanziario del progetto di investimento, corredato dagli indicatori sintetici di valutazione della redditività;
 - c) l'analisi della sostenibilità gestionale dell'opera;
 - d) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.
3. Resta fermo che gli studi di fattibilità per le opere relative a infrastrutture strategiche dovranno contenere anche gli ulteriori elementi definiti dal CIPE ai sensi dell'articolo 161, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.
4. Per le opere il cui costo stimato sia superiore a 10 milioni di euro, i Ministeri presentano, in allegato agli studi di fattibilità, anche l'analisi dei rischi. Tale analisi esplicita le condizioni di realizzabilità dell'opera, elenca i soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di attuazione dell'opera con le relative responsabilità, individua i fattori, gli eventi e le situazioni che possono configurare cause di criticità in corso di progettazione, affidamento, realizzazione e gestione dell'opera e indica le azioni che l'amministrazione intende compiere per contrastare l'insorgere delle criticità medesime. L'analisi evidenzia inoltre i rischi di natura finanziaria, sociale e gestionale, quantificandone le possibili conseguenze in termini di aggravio di tempi, costi e variazioni nelle realizzazioni.
5. L'analisi dei rischi è aggiornata e approvata dal Ministero competente alla conclusione di ciascuna fase progettuale e attuativa, nonché in sede di finanziamento dell'opera ai fini dello stanziamento delle risorse necessarie.
6. In assenza dell'analisi dei rischi, l'opera non può essere inserita nel Documento e le procedure di affidamento dei lavori non possono essere avviate.

ART. 5

(Selezione delle opere)

1. Sulla base della valutazione *ex ante* dei fabbisogni di infrastrutture e servizi di cui all'articolo 3 e della valutazione *ex ante* delle singole opere di cui all'articolo 4, i Ministeri selezionano in via definitiva le opere da includere nel Documento.
2. A tal fine, la Seconda Sezione del Documento contiene:
 - a) i criteri e la metodologia valutativa di confronto utilizzati per selezionare e includere le opere nel Documento, in ragione degli esiti delle valutazioni *ex ante*;
 - b) la sintesi dei singoli studi di fattibilità elaborati;
 - c) l'elencazione delle opere da realizzare nei diversi settori di competenza di ciascun Ministero, con l'indicazione sia dell'ordine di priorità e dei criteri utilizzati per definire tale ordine, sia dei risultati attesi e dei relativi indicatori di realizzazione e di impatto, anche evidenziando gli eventuali pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni;
 - d) la localizzazione, le problematiche di ordine ambientale, paesaggistico ed urbanistico-territoriale relative alla realizzazione di ciascuna opera;
 - e) la previsione dei tempi di attuazione, anche per fasi, delle singole opere;
 - f) la stima dei costi delle singole opere, la relativa articolazione temporale, le risorse disponibili, con l'indicazione delle specifiche fonti di copertura finanziaria, e il fabbisogno finanziario residuo articolato in termini temporali sulla base degli andamenti di cassa;
 - g) l'indicazione degli atti normativi, amministrativi e di diritto privato in forza dei quali ciascuna opera sarà realizzata;
 - h) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno.
3. Le opere non incluse nel Documento o nelle relazioni annuali non possono essere ammesse al finanziamento, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 153, commi 19, 19-bis e 20, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni.

ART. 6

(Valutazione ex-post delle opere)

1. I Ministeri svolgono o potenziano su base sistematica le attività di valutazione *ex post* per misurare, nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria, l'efficacia e l'utilità delle opere realizzate nei settori di competenza, a partire dal momento in cui esse esplicano gli effetti per i quali sono state realizzate o comunque entro un triennio dalla loro messa in funzione.
2. Le attività di valutazione *ex post* sono realizzate tenendo conto delle seguenti indicazioni:
 - a) oggetto di valutazione sono, di norma, singole opere pubbliche ovvero, qualora utile e pertinente, raggruppamenti di opere accomunate da legami funzionali, settoriali o territoriali;

- b) obiettivo della valutazione è misurare i risultati e l'impatto di opere pubbliche collaudate ed entrate in funzione, nonché l'economicità e l'efficienza della loro realizzazione. La valutazione, ove utile, può essere estesa a opere ancora incomplete, in via di realizzazione o non entrate in funzione;
- c) la valutazione accerta, in particolare, gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi e agli indicatori previsti nella documentazione di programmazione e progettazione delle opere.

3. La Terza Sezione del Documento contiene:

- a) l'indicazione delle opere da sottoporre a valutazione *ex post*, secondo i criteri stabiliti nelle linee guida di cui all'articolo 8;
- b) la descrizione delle attività valutative che saranno poste in essere, con l'indicazione delle procedure, degli indicatori e dell'articolazione temporale delle stesse;
- c) gli esiti delle valutazioni *ex post* su opere incluse in precedenti Documenti e già collaudate e fruibili;
- d) gli esiti di valutazioni *ex post* su opere già collaudate e fruibili anche non incluse in precedenti Documenti;
- e) ove utile, gli esiti di valutazioni su opere pubbliche ancora incomplete o in via di realizzazione;
- f) l'analisi delle cause che hanno determinato scostamenti rispetto agli obiettivi e agli indicatori previsti nella documentazione di programmazione e progettazione delle opere, con l'indicazione di ogni possibile azione correttiva da porre in essere;
- g) ogni altro elemento ritenuto utile o opportuno ai fini della valutazione.

ART. 7

(Organismi indipendenti di valutazione)

1. I Ministeri individuano gli organismi responsabili delle attività di valutazione di cui al presente decreto, di seguito 'Organismi', nei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici di cui all'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144.
2. Al fine di un efficace svolgimento delle attività di valutazione, i Ministeri assicurano l'indipendenza degli Organismi nell'esercizio delle funzioni valutative cui essi sono preposti e mettono a disposizione ogni informazione utile all'elaborazione delle analisi valutative, inclusi i dati derivanti dai diversi sistemi di monitoraggio delle opere, comprese quelle realizzate da altre amministrazioni o imprese pubbliche, in coerenza con quanto disposto con i decreti legislativi di attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.
3. Per le finalità di cui al presente articolo, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 17 maggio 1999, n. 144, è integrato nei criteri di designazione e nelle modalità di selezione dei componenti

degli Organismi sulla base di quanto previsto dall'articolo 30, comma 9, lettera c), della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Qualora occorra integrare le professionalità degli Organismi, si ricorre prioritariamente a valutatori interni ad altre strutture di valutazione esistenti nelle amministrazioni, limitando il ricorso a competenze esterne ai casi in cui manchino adeguate professionalità e per valutazioni particolarmente complesse.

4. Per la valutazione di interventi particolarmente complessi, i Ministeri possono chiedere il supporto, previ accordi organizzativi tra le amministrazioni interessate, anche ai fini di esclusione di eventuali cause di incompatibilità, del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici e dell'Unità tecnica finanzia di progetto istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici istituito presso il Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica e del Consiglio superiore dei lavori pubblici.
5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144, il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici istituito presso il Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica fornisce anche supporto metodologico agli Organismi per lo svolgimento delle attività di valutazione di cui al presente decreto.
6. La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, nel rispetto delle responsabilità autonome di valutazione proprie di ogni Ministero:
 - a) verifica, ai fini dell'esame da parte del CIPE, la corretta predisposizione dei Documenti e delle relazioni annuali di cui all'articolo 2, comma 6, nonché il rispetto delle indicazioni contenute nelle linee guida di cui all'articolo 8, eventualmente formulando osservazioni e rilievi;
 - b) predisporre una relazione triennale sulla valutazione degli investimenti in opere pubbliche, elaborata anche sulla base delle relazioni annuali, da trasmettere al Parlamento;
 - c) cura l'istruttoria propedeutica all'adozione da parte del CIPE della delibera di riparto delle risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 7, della citata legge 17 maggio 1999, n. 144.
7. Per lo svolgimento delle attività di cui al comma 6, il Dipartimento può avvalersi di personale in posizione di comando o fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127.

ART. 8

(Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti)

1. I Ministeri predispongono linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche nei settori di propria competenza, finalizzate alla redazione del Documento.

2. Le linee guida definiscono, in particolare, i criteri e le procedure per la valutazione *ex ante* di cui agli articoli 3 e 4, per la selezione degli interventi da includere nel Documento di cui all'articolo 5, per la valutazione *ex post* di cui all'articolo 6 e per il coinvolgimento degli Organismi di cui all'articolo 7 nelle predette attività.
3. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, al fine di garantire la predisposizione da parte dei Ministeri di linee guida standardizzate, il Presidente del Consiglio dei ministri definisce, con proprio decreto, un modello di riferimento per la redazione da parte dei Ministeri delle linee guida. Il medesimo decreto prevede altresì uno schema-tipo di Documento, il cui rispetto è condizione necessaria per la relativa iscrizione all'ordine del giorno del CIPE.
4. Entro novanta giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 3, i Ministeri adottano le linee guida e le trasmettono al CIPE per la relativa presa d'atto.

ART. 9

(Trasparenza e pubblicità)

1. Al fine di garantire ampia trasparenza in ordine ai processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere, i Ministeri, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69, pubblicano tempestivamente sui propri siti istituzionali, in apposita sezione dedicata alla valutazione e curata dagli Organismi di valutazione: le linee guida per la valutazione degli investimenti; il Documento; le relazioni annuali; ogni altro documento predisposto nell'ambito della valutazione, ivi inclusi i pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni; le informazioni relative agli Organismi, incluse le funzioni e i compiti specifici ad essi attribuiti, le procedure e i criteri di individuazione dei componenti e i loro nominativi.
2. I Ministeri pubblicano, altresì, in formato aperto, informazioni relative ai tempi, ai costi e agli indicatori di realizzazione delle opere completate in coerenza con quanto disposto con i decreti legislativi di attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

ART. 10

(Controllo della Corte dei conti)

1. I Ministeri trasmettono gli atti di cui al presente decreto alla Corte dei conti ai fini dell'attività di referto di cui all'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

ART. 11

(Norma finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. I Ministeri provvedono ai compiti di cui al presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.