



Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica

Relazione semestrale sul sistema MIP-CUP secondo semestre 2013

MIP

G17H03000130011

Sistema Monitoraggio Investimenti Pubblici

CUP

G17H03000130001

Codice Unico di Progetto



*Dipartimento per la Programmazione
e il coordinamento della politica economica*

**RELAZIONE SEMESTRALE SUL SISTEMA MONITORAGGIO
INVESTIMENTI PUBBLICI E CODICE UNICO DI PROGETTO**

(LEGGE 144/1999)

II SEMESTRE 2013



G17H03000130001
Codice Unico di Progetto



G17H03000130011
Sistema Monitoraggio Investimenti Pubblici

INDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUZIONE | 3 |
| <i>1. IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI (MIP)</i> | <i>4</i> |
| <i>2. IL CODICE UNICO DI PROGETTO (CUP)</i> | <i>5</i> |
| <i>3. IL COLLEGAMENTO FRA IL SISTEMA MIP/CUP E I SISTEMI SIOPE E SiCoGE</i> | <i>6</i> |
| <i>4. PROPOSTE PER IL PROSSIMO SEMESTRE</i> | <i>8</i> |
| A. IL SISTEMA MIP | 9 |
| <i>A.1 ATTIVITÀ SVOLTE NEL II SEMESTRE 2013 E STATO DELL'ARTE</i> | <i>9</i> |
| <i>A.2 PROGRAMMA PER IL PROSSIMO SEMESTRE</i> | <i>11</i> |
| B. IL SISTEMA CUP | 13 |
| <i>B.1 LA BANCA DATI PROGETTI AL 31 DICEMBRE 2013</i> | <i>13</i> |
| <i>B.2 LA BANCA DATI SOGGETTI AL 31 DICEMBRE 2013</i> | <i>19</i> |
| <i>B.3 LE ATTIVITÀ DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO CUP</i> | <i>20</i> |
| <i>B.4 IL FLUSSO DEI MANDATI SIOPE CON CAMPO CUP COMPILATO</i> | <i>22</i> |
| <i>B.5 IL MONITORAGGIO DEI CONTRIBUTI AI PRIVATI NEL DOPO SISMA DELL'ABRUZZO (2009)</i> | <i>23</i> |
| <i>B.6 IL MONITORAGGIO DEI CONTRIBUTI AI PRIVATI NEL DOPO SISMA DELL'EMILIA ROMAGNA (2012)</i> | <i>26</i> |
| C. LE ALTRE ATTIVITÀ DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO | 30 |
| <i>C.1 IL PROGETTO C.A.P.A.C.I.: ATTUAZIONE E NUOVI SVILUPPI</i> | <i>30</i> |
| <i>C.2 LA DELIBERA N. 124/12: RAZIONALIZZAZIONE DEI SISTEMI DI MONITORAGGIO</i> | <i>31</i> |
| ALLEGATI | 34 |
| <i>PROTOCOLLO CON MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E ANAS S.P.A</i> | <i>34</i> |
| <i>PROTOCOLLO MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE</i> | <i>34</i> |
| <i>PROTOCOLLO CON REGIONE EMILIA-ROMAGNA</i> | <i>35</i> |
| <i>PROTOCOLLO CON MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E RFI S.P.A.</i> | <i>36</i> |
| <i>PROTOCOLLI CON CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (CNR) – UNIVERSITÀ DI ROMA TOR VERGATA – ISTITUTO NAZIONALE DI GEOFISICA E VULCANOLOGIA (INGV)</i> | <i>37</i> |
| <i>PROTOCOLLO CON REGIONE TOSCANA</i> | <i>38</i> |

INTRODUZIONE

La presente relazione si inserisce tra le previsioni normative di cui all'articolo 1, comma 6, della Legge 17 maggio 1999, n. 144, che impegna il CIPE ad inviare un rapporto semestrale al Parlamento circa i risultati conseguiti nell'ambito del monitoraggio della spesa pubblica per lo sviluppo¹. Il periodo di riferimento è il secondo semestre del 2013.

Nel documento viene dato conto del lavoro svolto dalla Struttura di supporto MIP/CUP² nel corso del semestre e delle future azioni che si intende porre in essere.

Più in dettaglio, vengono illustrati lo stato di avanzamento nello sviluppo dei sistemi MIP e CUP attraverso i risultati differenziali maturati al 31 dicembre 2013, l'implementazione del protocollo di dialogo con il sistema dei pagamenti SIOPE della Ragioneria Generale dello Stato e lo stato di esecuzione dei protocolli sottoscritti dal DIPE con altri enti pubblici finalizzati allo sviluppo del MIP. Due approfondimenti monografici vengono inoltre dedicati agli eventi sismici che hanno colpito l'Abruzzo nel 2009 e l'Emilia Romagna nel 2012, con particolare riguardo per i contributi erogati a favore dei privati per la riparazione/ricostruzione degli edifici a uso abitativo e non.

Un'ultima sezione è infine dedicata al Progetto C.A.P.A.C.I.³ e all'attuazione della deliberazione CIPE 124/2012, attività nelle quali il DIPE, attraverso la Struttura di supporto MIP/CUP, ha rivestito un ruolo centrale.

A parte, vengono schematicamente illustrate le attività svolte nel semestre dai gruppi di lavoro che partecipano alla progettazione del MIP.

¹ Per le definizioni, gli approfondimenti e la descrizione dettagliata dei progetti qui ripresentati rispetto al passato, si rimanda alla relazione relativa al II semestre 2012.

² Struttura istituita dal CIPE con propria delibera e oggi operante presso il DIPE (Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica economica), struttura generale della Presidenza del consiglio dei Ministri con funzioni di supporto e di segreteria allo stesso CIPE.

³ Acronimo di *Creation of Automated Procedures Against Criminal Infiltration in public contracts (CAPACI)*. Per approfondimenti si rinvia alla relazione relativa al II semestre 2012.

1. IL SISTEMA MONITORAGGIO INVESTIMENTI PUBBLICI (MIP)

Il Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP) nasce con l'obiettivo di⁴:

1. dotare il CIPE e le altre strutture interessate alla programmazione degli investimenti pubblici di uno strumento informativo tempestivo e affidabile nel monitorare e valutare l'avanzamento procedurale, finanziario e fisico della "spesa per lo sviluppo";
2. contenere i costi del monitoraggio dei progetti d'investimento, riducendo al contempo le possibilità di errore nella raccolta e nell'elaborazione dei dati;
3. attuare una semplificazione nell'attività amministrativa connessa alle attività di programmazione e di monitoraggio degli investimenti pubblici.

L'ambito entro cui opera il MIP è la "spesa per lo sviluppo", aggregato finanziario alla cui composizione concorre una pluralità di interventi, altresì detti "progetti di investimento pubblico", direttamente e/o indirettamente finanziati da risorse pubbliche e rivolti a:

- realizzazione di opere e lavori pubblici (incluse le opere realizzate ricorrendo ad operazioni di finanza di progetto "pura");
- concessione di incentivi a unità produttive (finalizzati a: acquisto di servizi reali; ampliamento e ammodernamento delle strutture produttive; incentivi al lavoro; ecc.);
- concessione di aiuti a soggetti diversi da unità produttive (ad esempio per la ricostruzione a seguito di calamità naturali o per *voucher* formativi);
- acquisto o realizzazione di servizi (tra cui: corsi di formazione; progetti di ricerca; consulenze; studi e progettazioni; ecc.);
- acquisto di partecipazioni azionarie e partecipazione a operazioni di aumento di capitale;
- acquisto di beni "durevoli" (siano essi rivolti alla manutenzione straordinaria o a nuova fornitura).

Unità elementare di osservazione è dunque il "progetto di investimento pubblico"⁵ ciascuno univocamente identificato dall'assegnazione di un CUP, il cui ruolo può essere assimilato a quello del codice fiscale nel sistema tributario⁶ e che accompagna ogni fase del ciclo di vita dell'intervento.

⁴ Cfr. articolo 1, comma 5, Legge n. 144/1999.

⁵ In questo ambito, si definisce "progetto" un complesso di azioni, o di strumenti di sostegno, collegati tra loro e afferenti ad un medesimo quadro economico di spesa. Per maggiori dettagli si rinvia alle delibere CIPE 143/2002 e 34/2009.

⁶ Sebbene, contrariamente al Codice Fiscale, il CUP sia un codice "non parlante" e generato, in molte sue componenti, in modo casuale.

La progettazione del Sistema, avviata nel 2007 a partire dai lavori pubblici⁷, prevede oggi l'ampliamento del campo di applicazione agli incentivi alle unità produttive, al campo della ricerca e a quello della formazione, nonché ai contributi a soggetti privati diversi da unità produttive.

Nel secondo semestre 2013, la Struttura di supporto ha continuato nell'attività di potenziamento e stabilizzazione dei flussi informativi tra il MIP e i sistemi informativi sorgenti. In questa direzione nuove indicazioni a livello operativo sono emerse dal continuo confronto con i diversi interlocutori istituzionali operanti nell'ambito dei lavori pubblici già sottoscrittori di protocolli di intesa con il DIPE. A livello metodologico, un rinnovato impulso è poi arrivato da una serie di incontri interistituzionali organizzati dal DIPE, conformemente a quanto richiesto dalla deliberazione del CIPE n. 124/2012, con l'obiettivo di razionalizzare, meglio coordinare e semplificare attività di monitoraggio che pur essendo affini (per ambito, scopo e contenuto) sono distribuite tra soggetti istituzionalmente e amministrativamente eterogenei.

Sul fronte dei lavori pubblici, resta preminente il coordinamento con Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (ANAS), Rete Ferroviaria Italiana (RFI) e Consorzio Venezia Nuova (CVN), con cui sono stati sviluppati modelli di rilevazione differenti, ma tutti con il comune obiettivo di produrre dati omogenei e confrontabili sullo stato di avanzamento dei lavori e finanziario. Nel corso del semestre i protocolli di dialogo tra sistemi sono definitivamente entrati a regime.

Per le altre aree di osservazione, sopra elencate, si attende di completare la definizione dei dati MIP e l'individuazione delle forme di trasmissione/dialogo applicativo più idonee fra i sistemi informatici interessati.

2. IL CODICE UNICO DI PROGETTO (CUP)

Come accennato, il Sistema MIP si fonda sul CUP, un codice alfanumerico a 15 *digit* che viene assegnato ad ogni progetto di investimento già dalla fase iniziale di decisione amministrativa, identificandolo univocamente.

La richiesta del CUP per i progetti di investimento pubblico è obbligatoria ai sensi della legge n. 3/2003 e la mancata richiesta del codice o il suo mancato utilizzo sui mandati di pagamento relativi a progetti d'investimento pubblico sono stati resi sanzionabili dagli articoli 3 e 6 della legge 136/2010 e s.m.i..

Il rilascio del CUP è gratuito e pressoché immediato: la richiesta e l'assegnazione seguono procedure *on-line* interamente informatizzate.

Dal corredo informativo associato ad ogni coppia "progetto-CUP" sono desumibili:

⁷ Come previsto dalla delibera CIPE 151/2006.

- la categoria, la natura e il settore di applicazione del progetto;
- l'anagrafica completa del soggetto responsabile/attuatore, incluse le generalità dell'utente responsabile della richiesta del CUP;
- la descrizione dell'intervento, comprensiva della localizzazione, dell'anno di decisione del progetto⁸ e la data di richiesta del CUP;
- il costo dell'intervento e il valore del finanziamento pubblico programmato.

Tutti i dati vengono raccolti e conservati in due distinte banche dati: la prima relativa ai singoli progetti d'investimento; la seconda relativa ai responsabili della realizzazione dei progetti (definiti nel sistema come i "soggetti responsabili") e ai relativi funzionari accreditati al Sistema per la generazione dei CUP (definiti "utenti di riferimento"). La gestione, la cura e la sicurezza di entrambe le banche dati sono garantite dalla Struttura di supporto MIP/CUP del DIPE.

3. IL COLLEGAMENTO FRA IL SISTEMA MIP/CUP E I SISTEMI SIOPE E SiCoGe

Dal 2008 è attivo il collegamento fra le banche dati CUP e i sistemi SIOPE e SiCoGe⁹, operanti presso la Ragioneria Generale dello Stato (RGS), relativi ai movimenti finanziari delle Amministrazioni pubbliche. Il patrimonio informativo disponibile grazie al colloquio tra i sistemi permette al Sistema MIP/CUP di conoscere con immediatezza l'entità di spesa sostenuta per ogni progetto d'investimento in corso o realizzato (a condizione, però, che le Amministrazioni pubbliche responsabili abbiano compilato correttamente il campo CUP presente nei mandati di pagamento, come previsto dal CIPE e dalla citata legge 136/2010 e s.m.i., e che le banche tesoriere abbiano registrato il codice nel mandato informatico) e ai sistemi SIOPE e SiCoGe di organizzare in modo coerente e strutturato l'intero flusso di dati relativo alle spese per lo sviluppo sostenute dalle Amministrazioni pubbliche.

A fine dicembre 2013, il numero di *record* trasmessi dal sistema di RGS con campo CUP correttamente compilato e, per questo, caricati nel sistema MIP, ha superato quota 600.000 (il numero di record complessivamente trasmessi supera 720.000: la differenza è data dal numero di comunicazioni non caricate perché con campo CUP impreciso o non corretto).

⁸ Desumibile dall'atto amministrativo e/o contabile che ne ha autorizzato l'esecuzione.

⁹ Trattasi del Sistema informativo relativo alle Amministrazioni Locali (SIOPE) e del Sistema informativo di contabilità relativo alle Amministrazioni Centrali (SiCoGe). Entrambi i sistemi sono stati messi a punto e vengono gestiti dalla Ragioneria Generale dello Stato in collaborazione con Banca d'Italia.

4. PROPOSTE PER IL PROSSIMO SEMESTRE

In continuità con quanto già avviato, il prossimo semestre si prevede:

- di procedere nel confronto avviato all'interno del tavolo interistituzionale attivato in attuazione della delibera CIPE n. 124/2012, anche ampliando la platea degli interlocutori, con i quali procedere nella razionalizzazione dei rapporti tra i sistemi di monitoraggio e tra questi e le fonti delle informazioni;
- che, in coerenza con quanto indicato nel punto precedente e con i principi di trasparenza dell'azione amministrativa, il Sistema MIP si proponga non solo come strumento di coordinamento e contatto tra sistemi di monitoraggio nazionali e regionali, ma anche come veicolo di informazioni verso un insieme sempre più ampio di *stakeholders*, al fine di facilitare la lettura dei dati raccolti e diffondere la cultura del monitoraggio anche tra i non "addetti ai lavori";
- di avviare una riflessione su un sistema di sanzioni verso quei soggetti o utenti che compilino in modo errato o incompleto i corredi informativi dei CUP. Le sanzioni, comunque previste, devono essere non solo proporzionate alla tipologia di errore, ma anche commisurate all'onere finanziario che la Struttura di supporto sostiene per correggere le informazioni contenute nella banca dati e che attualmente gravano per intero sul DIPE.

L'interesse verso la messa a punto di sistemi di "opendata" ha suggerito di prevedere un'estensione di questi sistemi anche alla base dati CUP: l'obiettivo duplice è sia quello di consentire una conoscenza più diffusa degli interventi per lo sviluppo avviati nel nostro paese, da ottenersi anche attraverso una maggiore attendibilità e attualità delle informazioni raccolte, sia stimolare gli "utenti generatori" verso una maggiore attenzione nell'indicazione dei dati richiesti per ogni CUP.

A tal scopo si è iniziato a predisporre un progetto da inserire nel *PON Governance e Assistenza tecnica 2007 – 2013*, per ora limitato ai progetti di lavori pubblici, le cui linee di attività, orientate nella duplice prospettiva interna ed esterna, mirano a:

- supportare l'attività della Struttura di supporto CUP nelle attività di lettura, verifica e correzione delle informazioni disponibili nella banca dati CUP (attività definite come "manutenzione del sistema indice"), anche predisponendo appositi applicativi e/o migliorando quelli attualmente operativi;

- creare un sito *web* dedicato attraverso il quale cittadini e istituzioni che ne abbiano interesse¹⁰ possano selettivamente accedere banca dati CUP e acquisire dati relativi a singoli progetti o a loro insiemi omogenei¹¹.

Il progetto, il cui avvio si prevede avvenga nel 2014, dovrebbe essere completato ed entrare a regime entro il 2015.

¹⁰ Attualmente la banca dati è accessibile solo ai soggetti che chiedono i CUP.

¹¹ Non tutte le informazioni puntuali verranno ovviamente rese disponibili anche per non contravvenire agli obblighi di riservatezza; alcuni dati saranno disponibili solo in forma aggregata.

A. IL SISTEMA MIP

A.1 ATTIVITÀ SVOLTE NEL II SEMESTRE 2013 E STATO DELL'ARTE

In coerenza con i protocolli di intesa sottoscritti, è proseguito nel semestre il confronto tra la Struttura di supporto e le altre istituzioni firmatarie per la definizione del contenuto informativo dei dati che alimentano il sistema MIP, delle modalità di scambio degli stessi, dei criteri e delle procedure di colloquio tra i sistemi informativi dei soggetti e il Sistema MIP.

Il quadro delle attività svolte per ambito, così come risulta al termine del II semestre 2013, può essere così sintetizzato:

- lavori pubblici: è proseguita con ANAS, RFI e CVN la collaborazione per lo sviluppo e l'implementazione delle modalità di trasmissione dei dati in cooperazione applicativa in attesa della prossima entrata a regime;
- incentivi alle unità produttive: prosegue la fase di identificazione del set minimo di informazioni (dati MIP), ricercando nuovi interlocutori, come le Regioni Emilia Romagna e Toscana;
- ricerca: conclusa la fase di identificazione del set minimo di informazioni con l'Università di Roma Tor Vergata, con il CNR e con l'INGV, il passo successivo è la messa a punto degli applicativi informatici di colloquio tra sistemi;
- formazione: è molto avanzata la fase di identificazione dei dati MIP con l'Università di Roma Tor Vergata.

Sono state altresì completate le analisi con RFI sia per gli investimenti sia per gli interventi di manutenzione straordinaria.

Per quanto riguarda gli aspetti più propriamente informatici, oltre alla gestione del sito del MIP¹², è continuata nel semestre l'attività di sviluppo e di messa a punto degli strumenti necessari per la trasmissione e la ricezione delle informazioni.

Relativamente all'attivazione del MIP sul territorio, il DIPE ha fatto proprie le indicazioni del Progetto AGIRE POR 2007-2013¹³, il cui obiettivo strategico è il rafforzamento delle capacità e delle conoscenze di Amministrazioni "destinatari" situate nei territori delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) attraverso l'attivazione di gemellaggi realizzati con Amministrazioni "offerenti" situate nel territorio

¹² Il sito è strutturato con una parte pubblica e una parte ad accesso controllato, riservato ai gruppi di lavoro interessati alla progettazione. Nella prima area sono riportati, oltre alla normativa di riferimento, i protocolli vigenti e le Relazioni semestrali al CIPE, mentre, nell'area ad accesso controllato, sono pubblicati i dati disponibili dei vari progetti, con le note "condivise" delle riunioni dei gruppi di lavoro.

¹³ Progetto attuativo dell'Obiettivo Operativo II. 3 – Azioni di gemellaggio del PON Governance e AT 2007-2013, cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e coordinato dalla Divisione IX della Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Comunitaria del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello Sviluppo Economico (DPS).

nazionale. I gemellaggi sono volti al trasferimento di conoscenze, alla creazione di condizioni di reciprocità e favorire il dialogo, la condivisione di esperienze e la diffusione di buone pratiche.

In quest'ottica, il 23 luglio 2013 il DIPE e il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (DPS) hanno sottoscritto un Protocollo d'Intesa finalizzato alla promozione delle esperienze sviluppate da altre Regioni o in seno allo stesso DIPE e alla loro diffusione in favore delle amministrazioni delle Regioni dell'obiettivo Convergenza attraverso atti di gemellaggio.

Punto focale su cui il DIPE, forte del ruolo di coordinamento e di impulso che gli è proprio e dell'esperienza maturata in ambito di monitoraggio degli investimenti pubblici, intende concentrare le attività, nella doppia veste di amministrazione offerente e di *trait d'union* tra omologhe strutture di enti territoriali, è la riduzione del "gap tecnologico" oggi esistente nell'utilizzo di sistemi avanzati di colloquio con il Sistema MIP/CUP, insistendo sull'aspetto tecnico come leva per indurre cambiamenti negli assetti organizzativi, amministrativi e gestionali degli enti delle Regioni Obiettivo Convergenza in una prospettiva di complessivo miglioramento dei processi decisionali e di controllo della spesa pubblica.

Più in dettaglio, nel ventaglio di ipotesi ancora allo studio, prevalgono come obiettivi operativi:

- lo sviluppo del monitoraggio dei singoli progetti di investimento, avendo particolare attenzione per una visione completa dell'utilizzo delle risorse, sia nella fase di programmazione della spesa sia nella fase di concreto utilizzo;
- la semplificazione del rapporto con *stakeholder* e beneficiari finali dei finanziamenti;
- il collegamento diretto tra i dati di monitoraggio e la documentazione consuntiva con i riferimenti di atti di impegno;
- la corretta programmazione e, ove necessario, riprogrammazione delle spese e della erogazione dei finanziamenti;
- la possibilità di rendere disponibili in modo automatico, trasparente e tempestivo le informazioni riguardanti i singoli progetti d'investimento pubblico grazie all'uso del Codice Unico di Progetto (CUP), unità di rilevazione comune ai vari sistemi di monitoraggio;
- la razionalizzazione dei flussi informativi, rendendo il singolo dato univoco, evitando duplicazioni e ridondanze e riducendo la possibilità di errore nella fase di classificazione degli interventi;
- favorire e incentivare la partecipazione attiva degli *stakeholder* nella assunzione delle decisioni, favorendo la condivisione della conoscenza e la generazione di

idee e alternative allo scopo di razionalizzare e pianificare efficacemente le iniziative di intervento;

- favorire lo studio di modalità innovative di monitoraggio volte a rafforzare la capacità amministrativa dei soggetti coinvolti nella attuazione dei programmi comunitari.

In tale contesto è stata predisposta una prima proposta di gemellaggio, in attesa di formalizzazione e del relativo finanziamento, che vede il DIPE impegnato in qualità di Amministrazione nazionale offerente e coordinatore dell'iniziativa, la Regione Emilia Romagna in qualità di Amministrazione offerente e la Regione Calabria in qualità di Amministrazione destinataria.

A.2 PROGRAMMA PER IL PROSSIMO SEMESTRE

Nel prossimo semestre proseguirà lo sviluppo degli aspetti "architetturali" (sia informatici sia comunicativi) del sistema. Progressi e spunti di riflessione per il futuro sono attesi anche dalle attività di transcodifica, semplificazione e coordinamento dei diversi sistemi di monitoraggio attivi a livello nazionale, così come previsto dal CIPE con la delibera n. 124/2012¹⁴. A tale riguardo, l'obiettivo della Struttura di supporto è di presentare al CIPE entro la fine del 2014 una prima proposta di criteri.

Verrà altresì potenziata la sperimentazione sull'utilizzo della cooperazione applicativa tra sistemi informatici operanti a livello sia centrale sia locale; miglioramenti sono in programma anche per la "scheda informativa" e la "scheda di indici", principali *output* informativi del MIP¹⁵.

Più in generale, gli obiettivi comprendono:

1. per il *MIP - lavori pubblici*:
 - miglioramento, anche grafico, della "scheda informativa" e sviluppo della "scheda di indici";
 - completamento e implementazione dello scarico dei dati da parte di ANAS;
 - completamento e implementazione dello scarico dei dati da parte di RFI;
 - messa a regime dello scarico dei dati da CVN relativi essenzialmente al Mo.S.E.;
2. per il *MIP - incentivi a unità produttive*, l'attivazione di protocolli di intesa con altre Amministrazioni ed Enti disponibili finalizzata a individuare compiutamente:
 - le informazioni relative all'evoluzione dei progetti;
 - i criteri di scelta delle fonti e di condivisione delle informazioni;

¹⁴ Delibera n. 124 del 26/10/2012 (Gazzetta Ufficiale n. 50 del 28/02/2013).

¹⁵ La "scheda informativa" è relativa a uno specifico progetto; la "scheda di indici" presenta una situazione per area, per periodo, per natura ecc.

- la struttura della “scheda informativa” e della “scheda di indici”;
3. per il *MIP – ricerca* e il *MIP – formazione*:
- verifica della completezza delle informazioni relative all’evoluzione dei progetti, come sin qui individuate e definite;
 - analisi dei fattori ostativi al corretto reperimento e alla raccolta dei dati da trasmettere al MIP;
 - attivazione di forme di condivisione dei risultati con gli Enti coinvolti nella progettazione;
 - progettazione di soluzioni informatiche idonee e necessarie allo scambio dei “dati MIP”;
 - valutazione della completezza delle “schede informative” e iniziare anche a impostare la “scheda di indici”;
4. per il *MIP - contributi a privati*, la messa a punto del sistema (identificazione del set minimo di dati e definizione del relativo glossario), da realizzare anche attraverso specifici protocolli di intesa;
5. per le restanti aree di applicazione (essenzialmente “acquisto di beni”, “acquisto di partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale” e “acquisto e realizzazione di servizi - diversi da ricerca e formazione”), l’individuazione di nuovi *partner* per costituire i relativi gruppi di lavoro.

Si rimanda alle schede allegate per i programmi dei gruppi di lavoro oggi operativi, sinteticamente presentati insieme alle attività svolte.

Sul fronte dei gemellaggi, l’auspicio è provvedere entro la fine del 2014 all’istruzione e all’avvio di nuove proposte di accordo; la Struttura di supporto continuerà nella ricognizione delle pratiche e la valutazione delle esigenze, da cui potere individuare dei soggetti più qualificati come “offerenti” e quelli più interessati come “destinatari”, assumendo essenzialmente un ruolo di coordinamento e gestione delle iniziative.

B IL SISTEMA CUP

B.1 LA BANCA DATI PROGETTI AL 31 DICEMBRE 2013

In chiusura d'anno, il numero di CUP registrati a sistema ha superato i 2.550.000 codici, con un incremento di poco superiore al 23 per cento rispetto allo stesso dato dell'anno precedente e prossimo al 10 per cento in confronto con il primo semestre. In assoluto, i CUP generati nel secondo semestre sono stati 230.175.

Ogni CUP è corredato di un set di informazioni utili a qualificare l'intervento. Di queste, quattro in particolare assumono un carattere di preminenza per le prime analisi statistiche: lo stato (attivo/chiuso/revocato/cancellato); la natura, che consente di definire il fine cui è rivolto l'intervento; la localizzazione, che assicura l'attribuzione di una connotazione spaziale; la data di generazione del CUP, che permette di inquadrare temporalmente il progetto.

Per quanto riguarda il primo aspetto, le connotazioni possibili rappresentano lo stato "in vita" o "in arresto" del progetto. Un'analisi fondata su questo criterio, se non attentamente strutturata, può tuttavia riprodurre un'immagine non attendibile del reale stato dei CUP e dell'evoluzione incorsa: l'attribuzione di uno "stato" può infatti non essere definitiva e le modalità possono risultare tra loro "alternabili" anche all'interno di uno stesso periodo di osservazione¹⁶.

In generale, ad esempio, un CUP attivo può essere revocato per mancanza di finanziamento per poi essere "riattivato" una volta trovati i fondi necessari e tutto ciò anche in rapida successione temporale tra un evento e l'altro. Da ciò, le possibili incongruenze nelle analisi dei dati ovvero letture non sempre conformi di uno stesso fenomeno se effettuate in momenti diversi¹⁷.

Nella successiva tabella 1, a puro scopo indicativo, è riportata la situazione dei CUP presenti nel sistema suddivisi per stato del progetto anche se, per quanto sin qui detto, solo le differenze nella riga dei totali assumono pieno e inequivocabile significato.

¹⁶ Ciò dipende dal fatto che la storia di un progetto non è necessariamente lineare ma può prevedere il transito, anche a ritroso o discontinuo, da uno stato all'altro.

¹⁷ Dall'incrocio della variabile "stato" con la "data di generazione del CUP", ad esempio, si possono ottenere in più indagini risultati non sempre conformi da un lato perché la ripartizione per stato dei progetti può per quanto detto mutare rispetto a osservazioni successive, dall'altro perché riproducendo di volta in volta valori consolidati si può incorrere in stime inesatte per eccesso o per difetto dei singoli aggregati.

Tabella 1: Ripartizione dei CUP per stato del progetto al 31 dicembre 2013

| Natura | n. progetti | | | | II sem / I sem var. % |
|---------------|------------------|---------------------|---------------------|-------------------------------|--------------------------|
| | Fine 2012 | I semestre 2013% | II semestre 2013 | Differenza I – II semestre | |
| Attivi | 1.683.067 | 1.924.768 | 2.145.703 | 220.935 | 11,5 |
| Chiusi | 30.101 | 30.761 | 31.452 | 691 | 2,2 |
| Cancellati | 326.730 | 337.790 | 345.501 | 7.711 | 2,3 |
| Revocati | 26.641 | 27.629 | 28.467 | 838 | 3,0 |
| Totale | 2.066.539 | 2.320.948 | 2.551.123 | 230.175 | 9,9 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Rispetto alla natura o tipologia dell'intervento, nella tabella 2 viene illustrato lo stato consolidato della "banca dati progetti" al 31 dicembre 2013 in base alla "destinazione" principale dell'intervento monitorato; in questo caso l'analisi ha considerato il sottoinsieme dei CUP attivi e chiusi al 31 dicembre 2013.

Tabella 2: Ripartizione CUP attivi e chiusi per natura al 31 dicembre 2013

| Natura | n. progetti | |
|---|------------------|---------------|
| | valore | % |
| Realizzazione di lavori pubblici | 640.696 | 25,72 |
| Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive) | 780.474 | 31,33 |
| Acquisto o realizzazione di servizi | 506.925 | 20,35 |
| Concessione di incentivi ad unità produttive | 442.579 | 17,77 |
| Acquisti di beni | 119.800 | 4,81 |
| Acquisto di partecipazione azionarie e conferimenti di capitale | 705 | 0,03 |
| Totale CUP attivi e chiusi | 2.491.179 | 100,00 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

La tipologia "concessione di contributi ad altri soggetti diversi da unità produttive" si conferma come la più "popolata" consolidando il suo peso relativo al 31,33 per cento rispetto al 30,27 per cento della precedente rilevazione (al 30 giugno 2013). Il dato risente anche della perdita di importanza relativa della "realizzazione dei lavori pubblici", tipologia che scende dal precedente 26,64 per cento all'attuale 25,72 per cento.

In media, rispetto al precedente semestre, le categorie hanno registrato un aumento superiore al 10 per cento, con un incremento più cospicuo per la tipologia "acquisto di partecipazione azionarie e conferimenti di capitale" (22 per cento) e più contenuto per la "Realizzazione di lavori pubblici" e gli "Acquisti di beni", entrambe con un incremento attorno al 6 per cento.

A livello di settore (tabella 3), consolidano la loro posizione i progetti relativi a opere e infrastrutture sociali (abitazioni, uffici, ospedali, scuole, ecc.) che da soli rappresentano più di un terzo dei progetti attivi e chiusi presenti nell'archivio; segue nella particolare classifica il settore "formazione e sostegni per il mercato del lavoro" con oltre 700.000 progetti.

Tabella 3: Ripartizione CUP attivi e chiusi per settore al 31 di cembre 2013

| Settore | n. progetti | |
|---|------------------|--------------|
| | valore | % |
| Formazione e sostegni per il mercato del mercato del lavoro | 711.911 | 28,58 |
| Opere e infrastrutture sociali | 840.096 | 33,72 |
| Infrastrutture di trasporto | 192.105 | 7,71 |
| Opere, impianti e attrezzature per attività produttive e la ricerca | 185.859 | 7,46 |
| Servizi per la P.A. e per la collettività | 176.733 | 7,09 |
| Infrastrutture ambientali e risorse idriche | 118.866 | 4,77 |
| Servizi alle imprese | 130.936 | 5,26 |
| Ricerca sviluppo tecnologico e innovazione | 79.145 | 3,18 |
| Altri settori | 55.528 | 2,23 |
| Totale CUP attivi e chiusi | 2.491.179 | 100,0 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Sotto il profilo della distribuzione territoriale (tabella 4), poco meno un quinto degli interventi attivi è localizzato in Lombardia; seguono a distanza la Sicilia, con oltre l'8 per cento, dalla Toscana (7,08), dal Veneto (6,49), dalla Campania (6,42). Nelle prime 9 Regioni si concentra oltre il 75 per cento degli interventi ancora attivi a fine anno, condizione che trova immediata interpretazione nella maggiore estensione delle Regioni considerate. A livello di macro-area, nel Nord del paese si localizza il 47 per cento dei progetti monitorati (il Nord-Ovest è al 26,80 per cento, mentre il Nord-Est è al 20,25 per cento); nel Sud, comprese le isole, si localizza il 29,45 per cento, mentre al Centro poco più del 23 per cento.

Il quadro si modifica se si osserva la distribuzione delle previsioni di finanziamento¹⁸. Toscana e Campania sono le regioni destinatarie della maggiore quota di finanziamenti, rispettivamente con il 18,39 e il 13,54; alla Lombardia è destinato poco meno del 10 per cento dei finanziamenti totali. A livello di macro-area, il Meridione guida la particolare graduatoria con il 35,5 per cento dei finanziamenti; seguono il Nord, con poco più del 32 per cento (sintesi di un 17,95 per cento attribuito al Nord-Ovest e di un 14,3 per cento assegnato al Nord-Est), mentre al Centro spetta poco meno del 31 per cento dei finanziamenti.

¹⁸ In questo caso è opportuno parlare di finanziamenti previsti in quanto trattasi di somme di finanziamento definite al momento della richiesta del CUP, quindi programmate o stanziare, ma non ancora erogate. Esse possono differire (in eccesso o in difetto) da quanto successivamente rendicontato per una diversa evoluzione dei costi di realizzazione dell'opera, variabile però monitorata dal sistema MIP.

Tabella 4: Localizzazione per Regione dei CUP attivi e riparto dei relativi finanziamenti al 31 dicembre 2013¹⁹

| Regione | Totale progetti | | Finanziamento previsto | |
|--------------------------|------------------|------------|------------------------|------------|
| | Valore | % | Migliaia di euro | % |
| Lombardia | 394.780 | 18,28 | 790.603 | 9,98 |
| Sicilia | 186.357 | 8,63 | 574.902 | 7,26 |
| Toscana | 152.809 | 7,08 | 1.456.527 | 18,39 |
| Veneto | 140.138 | 6,49 | 579.100 | 7,31 |
| Campania | 138.703 | 6,42 | 1.072.264 | 13,54 |
| Emilia Romagna | 127.093 | 5,89 | 230.672 | 2,91 |
| Piemonte | 124.783 | 5,78 | 455.604 | 5,75 |
| Puglia | 122.679 | 5,68 | 433.770 | 5,48 |
| Lazio | 120.203 | 5,57 | 620.416 | 7,84 |
| Friuli Venezia Giulia | 119.833 | 5,55 | 173.819 | 2,20 |
| Abruzzo | 106.906 | 4,95 | 129.000 | 1,63 |
| Calabria | 80.594 | 3,73 | 421.085 | 5,32 |
| Sardegna | 80.338 | 3,72 | 152.271 | 1,92 |
| Marche | 63.338 | 2,93 | 62.356 | 0,79 |
| Trentino-Alto Adige | 50.125 | 2,32 | 147.109 | 1,86 |
| Liguria | 43.375 | 2,01 | 117.368 | 1,48 |
| Umbria | 37.593 | 1,74 | 109.410 | 1,38 |
| Basilicata | 27.177 | 1,26 | 154.960 | 1,96 |
| Molise | 16.111 | 0,75 | 68.600 | 0,87 |
| Valle d'Aosta | 15.846 | 0,73 | 57.548 | 0,73 |
| Italia | 6.287 | 0,29 | 95.528 | 1,21 |
| Esteri | 4.275 | 0,20 | 15.508 | 0,20 |
| Totale CUP attivi | 2.159.343 | 100 | 7.918.420 | 100 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Considerando il finanziamento medio per progetto, Toscana e Campania presentano i valori più elevati, prossimi rispettivamente a 9.500 e 7.700 euro; Lombardia e Sicilia, invece, destinatarie di quote comunque rilevanti di finanziamento, hanno valori medi di

¹⁹ I valori riportati in tabella sono stati oggetto di rielaborazione da parte della Struttura di supporto per depurare gli effetti della multilocalizzazione segnata su molti CUP.

poco superiori a 2.000 e a 3.000 euro rispettivamente. Il valore medio in assoluto più alto (15.195 euro) si riscontra per i progetti distribuiti sull'intero territorio nazionale²⁰.

I valori medi tuttavia non distinguono tra le diverse nature di progetto, le cui medie possono variare radicalmente se si tratta, ad esempio, di lavori pubblici (i più onerosi) o di concessione di contributi a soggetti diversi dalle unità produttive (i più numerosi).

L'evoluzione del numero di progetti

Tra gli attributi caratteristici di ogni CUP ci sono l'anno di decisione del progetto e l'anno di generazione del CUP ad esso abbinato.

Nel primo caso, essendo il riferimento al momento in cui si decide di attuare il progetto, attraverso l'evolversi delle decisioni di investimento viene messa in evidenza l'attività di programmazione del Soggetto titolare²¹, in particolare, e del "Sistema Italia", in generale; nel secondo caso, invece, essendo l'osservazione funzione dell'anno di effettiva registrazione del progetto/CUP nella banca dati, l'accento è maggiormente posto sull'attività del Soggetto responsabile nella richiesta dei singoli codici. I due momenti sono in generale differenti e talvolta anche temporalmente distanti l'uno dall'altro: ciò è particolarmente vero per gli interventi in lavori pubblici per i quali al momento della decisione seguono in generale fasi di progettazione, studio e autorizzazione diversamente complesse.

Il grafico successivo illustra le dinamiche che dal 2003 hanno caratterizzato le decisioni di progetto e la generazione dei CUP.

L'evidenza empirica dell'ultimo anno conferma la progressiva contrazione nella generazione di codici già evidenziata nelle precedenti relazioni. Infatti, rispetto all'eccezionalità degli anni 2010-2011, in cui la diffusione di sistemi di richiesta massiva dei codici e, soprattutto, l'entrata in vigore della legge n. 136/2010²² hanno fatto assumere proporzioni più marcate alla generazione di CUP, il biennio 2012-2013 si caratterizza per il progressivo "rientro" verso valori più moderati e comunque multipli rispetto al trend di crescita evidenziato negli anni 2000.

In evidente calo nel 2013 sono le decisioni d'intervento, verosimilmente anche in conseguenza dei più stretti vincoli di bilancio posti sui soggetti titolari, che sono stati così indotti a rinviare e rimodulare le proprie politiche per lo sviluppo.

Nonostante la decisione del progetto d'investimento e la richiesta del CUP debbano essere contestuali, o comunque molto prossime, il permanere di un differenziale piuttosto ampio tra le due grandezze denota la "rincorsa" ancora in atto della

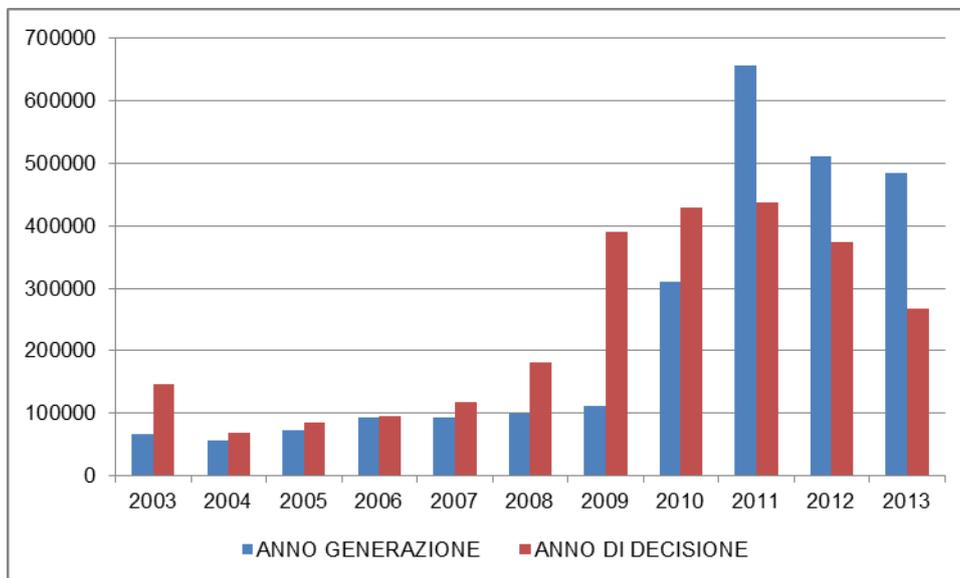
²⁰ Appartengono a questa categoria non solo gli interventi a valenza nazionale, ma anche quelli con localizzazioni multiregionali per i quali non è stato possibile indicare una localizzazione specifica.

²¹ In generale sempre coincidente con il Soggetto attuatore.

²² Norma che ha previsto l'utilizzo del CUP per la tracciabilità della spesa pubblica a fini antimafia e anticiclaggio.

generazione dei CUP rispetto a pregresse decisioni di intervento nel tentativo di riallineare quanto prima di due aggregati²³.

Grafico 1 – Ripartizione dei codici per anno di decisione e di richiesta al 31 dicembre 2013



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

A fine 2013, le decisioni d'intervento ammontano a 2.591.610; di queste 2.551.133 hanno originato CUP²⁴. Il numero di CUP generati nello stesso anno di decisione del relativo progetto ammonta a 1.208.219, poco oltre il 47 per cento del totale; il 52 per cento dei CUP risulta generato successivamente all'anno di decisione, mentre il restante 1 per cento riporta un anno di generazione antecedente a quello di decisione. Quest'ultima circostanza trova diverse ragioni tutte ugualmente plausibili. Una prima ipotesi, valida soprattutto per gli anni meno recenti, è l'utilizzo da parte degli utenti generatori del "CUP provvisorio", un codice di progetto che presenta informazioni mancanti per quanto riguarda i finanziamenti (strumento e capienza): è possibile ricorrere a questo strumento in quei casi in cui il soggetto attuatore non possiede tutte le informazioni necessarie o deve ancora valutare la finanziabilità del progetto.²⁵ Una seconda possibilità riguarda il caso in cui il CUP sia generato prima della conclusione della fase amministrativo-contabile di decisione del progetto, la cui esecuzione diventa in seguito vincolata da deroghe, ritardi o rinvii imprevisti, determinando l'allontanano del momento di decisione da quello di generazione.

²³ In generale, il CUP va richiesto quando il soggetto responsabile decide di realizzare il progetto; il sistema consente comunque di chiedere il codice "oggi per allora", ossia in presenza di decisioni prese più lontane nel tempo, anche allo scopo di sanare la pratica non propriamente corretta di tenere separati i due momenti.

²⁴ La differenza tra i due aggregati, pari a 40477, è misura dei CUP generati nel 2014 ma relativi a progetti decisi negli anni precedenti.

²⁵ Una volta raccolte tutte le indicazioni mancanti, il "CUP provvisorio" viene cancellato e sostituito da un "CUP definitivo", solitamente diverso e dal primo indipendente: tra i due codici infatti non vi è alcun collegamento, per cui dal "definitivo" non è possibile in automatico risalire al "provvisorio" attraverso la modifica di uno o più digit.

B.2 LA BANCA DATI SOGGETTI AL 31 DICEMBRE 2013

A fine 2013 la “banca dati soggetti” contava 24.320 soggetti accreditati tra enti pubblici e privati, dato in crescita del 3,6 per cento rispetto alla fine del I semestre, e oltre 61.162 Utenti abilitati (+4,8 per cento), di cui 60.666 generatori.

Il prospetto seguente evidenzia la distribuzione sul territorio di Soggetti accreditati e Utenti “generatori” per Regione dell’utente: un diverso criterio di riparto, sulla base della Regione del Soggetto avrebbe inevitabilmente portato ad una distribuzione non coerente con la localizzazione degli utenti stessi.

Tabella 5: Ripartizione dei Soggetti accreditati e degli Utenti “generatori” per Regione dell’utente al 31 dicembre 2013

| Regione | Soggetti accreditati | | Utenti generatori attivi | | |
|-----------------------|----------------------|--------------|--------------------------|--------------|---------------------|
| | numero | % | Numero | % | Utenti per soggetto |
| Lombardia | 3.605 | 14,8 | 7.499 | 12,3 | 2,08 |
| Campania | 2.413 | 9,9 | 6.168 | 10,1 | 2,56 |
| Piemonte | 2.123 | 8,7 | 4.234 | 6,9 | 1,99 |
| Sicilia | 2.052 | 8,4 | 6.081 | 9,9 | 2,96 |
| Puglia | 1.834 | 7,5 | 4.449 | 7,3 | 2,43 |
| Veneto | 1.689 | 6,9 | 3.733 | 6,1 | 2,21 |
| Lazio | 1.538 | 6,3 | 5.598 | 9,2 | 3,64 |
| Emilia Romagna | 1.268 | 5,2 | 3.453 | 5,6 | 2,72 |
| Calabria | 1.258 | 5,2 | 2.964 | 4,8 | 2,36 |
| Toscana | 1.049 | 4,3 | 3.261 | 5,3 | 2,08 |
| Trentino Alto Adige | 953 | 3,9 | 1.934 | 3,2 | 2,03 |
| Sardegna | 848 | 3,5 | 2.519 | 4,1 | 2,97 |
| Abruzzo | 679 | 2,8 | 1.635 | 2,7 | 2,41 |
| Friuli Venezia Giulia | 645 | 2,7 | 2.013 | 3,3 | 3,12 |
| Marche | 621 | 2,6 | 1.432 | 2,3 | 2,31 |
| Liguria | 546 | 2,2 | 1.442 | 2,4 | 2,64 |
| Molise | 331 | 1,4 | 664 | 1,1 | 2,01 |
| Umbria | 329 | 1,4 | 849 | 1,4 | 2,58 |
| Basilicata | 288 | 1,2 | 708 | 1,2 | 2,46 |
| Valle d'Aosta | 251 | 1,0 | 526 | 0,9 | 2,10 |
| Totale | 24.320 | 100,0 | 61.162 | 100,0 | 2,51 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

La distribuzione dei Soggetti e degli Utenti, molto sperequata sul territorio, risente naturalmente della dimensione territoriale e della popolazione presente in ciascuna regione: il 62,7 per cento dei soggetti e il 61,7 per cento degli utenti è infatti concentrato nelle 7 regioni più vaste e popolose (nell'ordine Lombardia, Campania, Sicilia, Piemonte, Puglia, Veneto e Lazio). In media, ad ogni Soggetto corrispondono 2,5 Utenti registrati: risultano significativamente sopra la media il Lazio (3,6 utenti per Soggetto), la Toscana e il Friuli Venezia Giulia (3,1).

Nel corso del semestre, la Struttura di supporto MIP/CUP ha continuato le attività di manutenzione e revisione della banca dati disattivando, in momenti diversi, le utenze non più attive e cancellando gli Enti titolari non più operativi. Generalmente, per le attività di verifica, vengono seguiti congiuntamente un criterio temporale relativo alla data di registrazione dell'utenza e un criterio funzionale, ossia che alla data dell'operazione non risultassero CUP attivi. In media, il numero di correzioni effettuate su soggetti (comprese le unità organizzative) ed utenti assomma a oltre 200 interventi a semestre.

B.3 LE ATTIVITÀ DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO CUP

Anche nel secondo semestre del 2013 la Struttura di supporto è stata impegnata nelle seguenti attività essenziali:

- a. supporto agli utenti;
- b. correzione dei corredi informativi;
- c. miglioramenti degli applicativi informatici;
- d. controlli amministrativi.

Per quanto riguarda il punto a, sono proseguite le attività di formazione, informazione e assistenza rivolte agli utenti esterni con l'obiettivo, tra l'altro, di rafforzare il dialogo cooperativo con i soggetti responsabili in vista del continuo miglioramento e sviluppo del sistema MIP/CUP.

Il servizio di Help desk, punto di primo contatto tra il sistema e gli utenti che, nella quasi totalità dei casi, trova nella consultazione immediata risposta e contezza alle proprie istanze, ha processato nel semestre 6105 richieste (con un incremento del 16 per cento rispetto al primo semestre), per lo più rivolte a conoscere le modalità di accreditamento di nuovi utenti al sistema (nel 47 per cento dei casi) e di generazione del codice CUP (oltre il 18 per cento). Di rilievo anche il supporto fornito agli utenti

interessati ad abilitarsi alle funzioni *batch* e ai *web services*²⁶ e a utilizzare dette funzioni²⁷.

Parallelamente, la Struttura di supporto, preso atto delle esigenze e delle istanze degli utenti, ha proseguito nella redazione e successiva pubblicazione sulla sezione del sito del CIPE dedicato al sistema MIP/CUP di alcune guide tematiche, rivolte a particolari gruppi di utenti e/o relative a specifiche tipologie di intervento. Inoltre, l'area si è ulteriormente arricchita con una nuova sezione dedicata alle FAQ: tutti i contributi sono stati riorganizzati e rieditati in funzione di un più rapido accesso da parte degli utenti.

E' proseguita anche l'attività di formazione con l'organizzazione di due incontri fuori sede: il primo, richiesto dalla Regione Puglia – Area politiche per lo sviluppo rurale, si è svolto a Bari nei primi giorni di luglio; il secondo, su richiesta della Regione Trentino Alto Adige Trento, si è svolto a Trento alla fine del mese di settembre. In entrambe le occasioni, il numero di partecipanti ha superato le 50 unità.

Per quanto riguarda il punto b, la Struttura di supporto CUP, nella periodica attività di manutenzione delle banche dati relative ai progetti e ai soggetti, ha proceduto nella chiusura dei CUP richiesti prima del 31 dicembre 2011 per le nature di “acquisto di beni” e “sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale”. L'operazione, tanto gravosa quanto onerosa, è necessaria per consentire al CUP di svolgere efficacemente il suo servizio di indice per il sistema di monitoraggio MIP e gli altri sistemi su di esso incentrati.

E' proseguita anche l'ordinaria attività di revisione dei corredi informativi attraverso la correzione e l'integrazione delle informazioni contenute: gli interventi più frequenti hanno riguardato la correzione delle classificazioni selezionate dagli utenti e la riedizione del campo descrizione allorquando la proposta dell'utente non consenta l'immediata cognizione del progetto.

Tutte queste attività hanno richiesto un impegno di risorse umane e strumentali non trascurabile: anche per questo motivo, ove gli utenti perdurino negli errori dopo le segnalazioni della Struttura di supporto CUP, appare opportuno sostenerne le attività prevedendo un sistema di sanzioni a diversi livelli, che in ultima istanza possono arrivare alla cancellazione del codice o alla disabilitazione dell'utente.

Le attività di manutenzione evolutiva degli applicativi informatici, punto c, utilizzati per far funzionare le banche dati e i sistemi di interrogazione, risultano sempre molto impegnative, confermando al contempo l'opportunità di prevedere per il prossimo futuro la redazione di una *release 3.0* dell'applicativo CUP, per la quale prosegue

²⁶ I rapporti con il sistema CUP possono essere tenuti dall'utente con: procedure *on line*, collegandosi via internet al sito CIPE per chiedere un CUP per volta; procedure *batch*, che consentono la richiesta di un rilevante numero di codici attivando un dialogo fra il sistema informatico dell'utente e la banca dati CUP; ricorso a *web services*, che consentono la richiesta di un codice per volta attivando un dialogo fra il sistema informatico dell'utente e la banca dati CUP.

²⁷ Informazioni più complete su come la Struttura di supporto gestisce le istanze degli utenti sono riportate nella relazione semestrale del secondo semestre 2012.

l'individuazione dei prerequisiti. In particolare, anche alla luce dei risultati conseguiti con l'apertura di un tavolo di confronto interistituzionale in merito alla razionalizzazione e al coordinamento dei sistemi di monitoraggio attualmente funzionanti in Italia²⁸, in seno alla Struttura di supporto è iniziata una riflessione complessiva sul sistema classificatorio che, a 10 anni dalla sua prima definizione, richiede un aggiornamento rispetto alle tipologie ed alle forme di intervento per lo sviluppo nel frattempo costituite in Italia.

Per quanto riguarda infine il punto d, i controlli amministrativi di supporto hanno riguardato i rapporti con i fornitori, per lo più SOGEI (ex CONSIP), cui la SSC fa riferimento per lo sviluppo e la manutenzione delle banche dati e degli applicativi informatici.

B.4 IL FLUSSO DEI MANDATI SIOPE E SiCoGe CON CAMPO CUP COMPILATO.

Nel progetto del MIP particolare importanza assume il “colloquio” tra Sistema CUP, SIOPE²⁹ e SiCoGe, in quanto da tale rapporto si possono ricavare informazioni puntuali e tempestive relativamente alla spesa pubblica per lo sviluppo delle Amministrazioni sia centrali sia locali.

Tra luglio 2008, data di primo caricamento di dati SIOPE e SiCoGe nel sistema MIP³⁰, e dicembre 2013, risultano trasmessi 726.504³¹ mandati elettronici di pagamento; il totale dei *record* “caricati” (dotati cioè di un campo CUP compilato correttamente) è 609.052³². Anche nell'ultimo semestre, la percentuale di errore³³ nel complesso dei *record* trasmessi si è mantenuta di poco superiore al 13 per cento, evidenza della crescente attenzione dei delegati verso la corretta apposizione del CUP sui mandati³⁴.

La successiva tabella 9 riproduce il flusso di *record* trasmessi dai sistemi SIOPE e SiCoGe verso il sistema MIP. Il riferimento agli ultimi tre anni come intervallo di osservazione si giustifica per la maggiore robustezza dei dati a seguito delle operazioni

²⁸ Si veda in proposito quanto previsto dalla delibera n. 124 del 2012 (pubblicata su G.U 28/02/2013, n.50)

²⁹ Il progetto SIOPE, ideato per rilevare ed elaborare informazioni sulle riscossioni e sui pagamenti delle Amministrazioni pubbliche, trae origine dall'art. 28 della legge 289/2002 (legge finanziaria 2003) che prevede l'obbligatorietà della codificazione della spesa pubblica per garantire la rispondenza dei conti pubblici all'art. 104 del trattato istitutivo della Comunità europea e che le banche incaricate dei servizi di tesoreria e di cassa non possano accettare disposizioni di pagamento prive della codificazione prevista dalla stessa norma finanziaria per il 2003. Tramite i codici presenti sul mandato informatico, tra i quali il CUP, è così possibile disporre tempestivamente delle informazioni su incassi e pagamenti delle Amministrazioni pubbliche, mediante un archivio informatico gestito dalla Banca d'Italia.

³⁰ Il protocollo di intesa che ha dato via al colloquio tra i due sistemi è stato sottoscritto nell'aprile 2007; come oggetto di trasmissione sono tutti individuati tutti i mandati di pagamento elettronici con anno di operazione superiore o uguale al 2007.

³¹ Eventuali discrepanze nei dati rispetto alle Relazioni precedenti sono imputabili ai controlli periodici e alle conseguenti correzioni che l'Assistenza MIP effettua sulla reportistica prodotta. Le correzioni possono agire anche retroattivamente fino al primo semestre del 2008.

³² Tra tutti i *record* scartati, perché anomali, bisogna in ogni caso distinguere quelli con CUP “correggibile”, ossia con il codice scritto in modo non corretto (cifre invertite, mancanza di uno 0, ecc.) ma per i quali si può comunque risalire al CUP, da i casi in cui il campo è compilato in modo “non correggibile”, per i quali la natura dell'errore non consente in alcun modo di risalire a un CUP valido.

³³ Calcolata come complemento a 100 della percentuale tra dei mandati caricati su quelli trasmessi per periodo.

³⁴ Anche se in valore assoluto il numero di mandati scartati per la non corretta apposizione del CUP continua ad aumentare come logica conseguenza dell'aumento dei mandati trasmessi.

di verifica e consolidamento effettuate dalla Ragioneria Generale dello Stato, che in passato hanno provocato discontinuità nella serie.

Tabella 6: Numero di record trasmessi dal sistema SIOPE e SiCoGe al 31 dicembre 2013

| Semestre | Record Trasmessi da RGS | | | | Record caricati in MIP | Record non caricati in MIP | |
|------------------|-------------------------|----------------|---------------|-----------------|------------------------|----------------------------|----------------------|
| | Totale | Enti Pubblici | Amm. Centrali | Valori cumulati | Cup validi | CUP correggibili | CUP non correggibili |
| I semestre 2011 | 124.459 | 123.296 | 1.163 | 124459 | 94.956 | 7.115 | 22.388 |
| II semestre 2011 | 116.141 | 111.789 | 4.352 | 240600 | 93.320 | 7.246 | 15.562 |
| I semestre 2012 | 58.907 | 58.060 | 847 | 299507 | 49.317 | 3.699 | 5.841 |
| II semestre 2012 | 120.607 | 115.967 | 4.640 | 420114 | 106.216 | 7.114 | 7.252 |
| I semestre 2013 | 136.148 | 123.457 | 12.691 | 556262 | 118.058 | 7.208 | 10.668 |
| II semestre 2013 | 170.242 | 162.969 | 7.273 | 726504 | 147.185 | 9.384 | 13.119 |
| Totale | 726.504 | 695.538 | 30.966 | | 609.052 | 41.766 | 74.830 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Il dato relativo agli “Enti pubblici” – ovvero alle Amministrazioni locali - risulta nella realtà sottostimato: ciò dipende dal fatto che la Banca d'Italia, in quanto istituzione deputata alla prima raccolta ed elaborazione dei dati, attua una aggregazione degli stessi allorquando per ogni ente coincidano data, causale e destinatario del pagamento. I dati relativi alle Amministrazioni centrali, invece, perché trasmessi direttamente dal SiCoGe, sono fedeli alla realtà monitorata, rispettando l'associazione un *record* - un mandato.

B.5 Il monitoraggio dei contributi ai privati nel dopo sisma dell'Abruzzo (2009)

Alla data del 31 dicembre 2013 i CUP richiesti dai Comuni abruzzesi per la concessione contributi per la ricostruzione delle abitazioni dei privati erano 38.726, per un costo complessivo di 4,16 miliardi di Euro e un finanziamento di 4,13 miliardi di Euro (costo medio per intervento 108.000 Euro).

Nel prospetto che segue (tabella 7) è riprodotta la situazione per anno di decisione dell'intervento.

Dall'analisi numerica emerge con immediatezza che:

- quasi la metà dei progetti (46,5 per cento) è stata decisa già nel 2010;
- il costo medio degli interventi è in forte crescita: dai 17.000 Euro del 2009 si è passati ai 550.000 del 2013;

- I progetti “chiusi”, cioè completati, sono pochissimi, poco più del 2 per cento: ciò è però dovuto, almeno in parte, al ritardo con cui la “chiusura” del progetto viene comunicata dai soggetti al sistema CUP.

Tabella 7: Sisma 2009 - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di decisione del progetto al 31 dicembre 2013 (valori in migliaia di euro).

| | | Totale | | Anno di decisione | | | | |
|-----------------------------|-----------------|------------------|--------------|-------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Stato del | Dati | v.a. | % | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| ATTIVO | Numero progetti | 37.792 | 97,6 | 3.526 | 17.607 | 8.869 | 5.393 | 2.397 |
| | Costo | 4.118.673 | 98,9 | 58.100 | 662.590 | 729.260 | 1.347.312 | 1.321.412 |
| | Finanziamento | 4.085.329 | 98,9 | 57.151 | 653.017 | 718.128 | 1.338.911 | 1.318.122 |
| CHIUSO | Numero progetti | 934 | 2,4 | 217 | 382 | 258 | 71 | 6 |
| | Costo | 46.636 | 1,1 | 6.390 | 10.693 | 16.677 | 12.491 | 385 |
| | Finanziamento | 46.050 | 1,1 | 6.112 | 10.592 | 16.608 | 12.361 | 376 |
| Totale progetti | | 38.726 | 100,0 | 3.743 | 17.989 | 9.127 | 5.464 | 2.403 |
| Totale progetti % | | 100,0 | -- | 9,7 | 46,5 | 23,6 | 14,1 | 6,2 |
| Totale costo | | 4.165.309 | 100,0 | 64.490 | 673.283 | 745.936 | 1.359.802 | 1.321.797 |
| Costo medio | | 108 | -- | 17 | 37 | 82 | 249 | 550 |
| Totale finanziamento | | 4.131.378 | 100,0 | 63.263 | 663.609 | 734.736 | 1.351.272 | 1.318.498 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

I CUP richiesti dal Comune de L'Aquila sono 23.108 (60 per cento del totale), per un costo complessivo di 3,29 miliardi di Euro (79 per cento del totale).

Tabella 8: Comune de L'Aquila - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di decisione del progetto (valori in migliaia di euro).

| | | Totale | Anno di decisione | | | | |
|-----------------------------|-----------------|------------------|-------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Stato del | Dati | v.a. | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| ATTIVO | Numero progetti | 23.107 | 2.251 | 12.643 | 3.779 | 3.184 | 1.250 |
| | Costo | 3.286.859 | 22.297 | 526.280 | 491.052 | 1.088.979 | 1.158.251 |
| | Finanziamento | 3.264.139 | 22.297 | 519.752 | 482.813 | 1.082.589 | 1.156.688 |
| CHIUSO | Numero progetti | 1 | | 1 | | | |
| | Costo | 33 | | 33 | | | |
| | Finanziamento | 33 | | 33 | | | |
| Totale progetti | | 23.108 | 2.251 | 12.644 | 3.779 | 3.184 | 1.250 |
| Totale progetti % | | 100,0 | 9,7 | 54,7 | 16,4 | 13,8 | 5,4 |
| Totale costo | | 3.286.892 | 22.297 | 526.313 | 491.052 | 1.088.979 | 1.158.251 |
| Costo medio | | 142 | 10 | 42 | 130 | 342 | 927 |
| Totale finanziamento | | 3.264.172 | 22.297 | 519.785 | 482.813 | 1.082.589 | 1.156.688 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Il costo medio per intervento è di 142.000 Euro, a conferma della maggiore onerosità media degli interventi post sisma in questo Comune rispetto agli altri.

Anche per L'Aquila una parte rilevante dei progetti è già stata decisa nel 2010 (54,7) e il costo medio degli interventi presenta un incremento molto significativo, dai 10.000 Euro del 2009 ai 927.000 del 2013.

E' di particolare interesse la progressione con cui sono stati richiesti i CUP al sistema: di seguito è presentata la situazione per tutti i Comuni. Come si evince dal prospetto seguente, nel 2011 sono stati richiesti quasi 30.000 codici, recuperando il ritardo accumulato nei due anni precedenti.

Tabella 9: Sisma 2009 - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di generazione del CUP al 31 dicembre 2013 (valori in migliaia di euro)

| | | Totale | Anno di generazione | | | | |
|-----------------------------|-----------------|------------------|---------------------|--------------|------------------|------------------|------------------|
| Stato del | Dati | v.a. | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| ATTIVO | Numero progetti | 37.792 | 1 | 71 | 28.989 | 6.032 | 2.699 |
| | Costo | 4.118.673 | 98 | 4.158 | 1.318.287 | 1.452.481 | 1.343.649 |
| | Finanziamento | 4.085.328 | 98 | 4.013 | 1.297.255 | 1.443.816 | 1.340.146 |
| CHIUSO | Numero progetti | 934 | | 69 | 759 | 98 | 8 |
| | Costo | 46.636 | | 764 | 22.587 | 22.523 | 762 |
| | Finanziamento | 46.050 | | 764 | 22.139 | 22.393 | 754 |
| Totale progetti | | 38.726 | 1 | 140 | 29.748 | 6.130 | 2.707 |
| Totale progetti % | | 100,0 | 0,0 | 0,4 | 76,8 | 15,8 | 7,0 |
| Totale costo | | 4.165.309 | 98 | 4.922 | 1.340.874 | 1.475.004 | 1.344.411 |
| Costo medio | | 108 | 98 | 35 | 45 | 241 | 497 |
| Totale finanziamento | | 4.131.378 | 98 | 4.777 | 1.319.394 | 1.466.210 | 1.340.899 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Con la collaborazione sia degli uffici speciali per la ricostruzione dell'Aquila e dei Comuni del cratere sia dei Comuni stessi, è in corso una significativa attività di verifica e correzione dei corredi informativi dei CUP su indicati, finalizzata ad assicurare che i corredi siano redatti in modo coerente con la normativa e siano comprensibili anche per i non "addetti ai lavori", nonché a redigere detti corredi con criteri omogenei (anche per quanto riguarda, oltre alla presenza dei codici fiscali, le modalità di scrittura della descrizione dell'intervento, dei nominativi dei beneficiari, degli indirizzi e di individuazione delle strutture oggetto dell'intervento stesso), che consentano, fra l'altro, il controllo automatico degli eventuali duplicati, agevolando così la loro cancellazione.

Tabella 10: Comune de L'Aquila - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di generazione del CUP al 31 dicembre 2013 (valori in migliaia di euro)

| | | Totale | | | |
|-----------------------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Stato del | Dati | v.a. | 2011 | 2012 | 2013 |
| ATTIVO | Numero progetti | 23.107 | 18.542 | 3.310 | 1.255 |
| | Costo | 3.286.859 | 1.014.555 | 1.113.980 | 1.158.324 |
| | Finanziamento | 3.264.139 | 999.900 | 1.107.485 | 1.156.754 |
| CHIUSO | Numero progetti | 1 | 1 | | |
| | Costo | 33 | 33 | | |
| | Finanziamento | 33 | 33 | | |
| Totale progetti | | 23.108 | 18.453 | 3.310 | 1.255 |
| Totale progetti % | | 100,0 | 80,2 | 14,3 | 5,4 |
| Totale costo | | 3.286.892 | 1.014.588 | 1.113.980 | 1.158.324 |
| Costo medio | | 142 | 55 | 337 | 923 |
| Totale finanziamento | | 3.264.172 | 999.933 | 1.107.485 | 1.156.754 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Quest'attività comprende un seminario a L'Aquila, già previsto per l'8 aprile del 2014, in cui si discuteranno anche i criteri da seguire per la seconda parte delle attività di "bonifica" della banca dati, e in particolare per come procedere alla correzione dei dati errati eventualmente ancora presenti nella banca dati CUP o in quelle degli uffici speciali e alla cancellazione di CUP richiesti erroneamente.

B.6 Il monitoraggio dei contributi ai privati nel dopo sisma dell'Emilia Romagna (2012)

In collaborazione con la Regione Emilia Romagna, è stato attivato all'inizio del 2013 un sistema di monitoraggio dei pagamenti effettuati a favore dei privati per la riparazione / ricostruzione degli edifici – a uso abitativo e non - danneggiati dal sisma del 2012, sistema basato sul CUP con il criterio – mutuato dal progetto *C.A.P.A.C.I.* – che a ciascun CUP corrispondano da una parte gli interventi di riparazione di un edificio (descritti nel corredo informativo del codice) e dall'altra un conto corrente "dedicato" in via esclusiva al progetto, su cui sono versati i contributi pubblici e da cui sono prelevati i compensi per le imprese.

La situazione dei CUP richiesti dai Comuni della Regione per la ricostruzione delle abitazioni dei privati è riportata nella successiva tabella 11.

Al 31 dicembre 2013 erano stati richiesti 2.233 CUP, per un costo complessivo di circa 306 milioni di Euro e un finanziamento di oltre 278 milioni.

Si osserva che:

- un terzo dei progetti è già completato, con CUP quindi “chiusi” e pagamenti effettuati,
- il 97 per cento degli interventi è stato deciso nel 2013;
- il costo medio è dell'ordine di 137.000 Euro per intervento, e rimane sostanzialmente costante indipendentemente dall'anno di decisione del Comune (anche per lo scarso rilievo numerico dei CUP richiesti nel 2012).

Tabella 11: Sisma 2012 - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di decisione del progetto al 31 dicembre 2013 (valori in migliaia di euro).

| | | Totale | | Anno di decisione | |
|-----------------------------|-----------------|----------------|--------------|-------------------|----------------|
| Stato del | Dati | v.a. | % | 2011 | 2012 |
| ATTIVO | Numero progetti | 1.496 | 67,0 | 21 | 1.475 |
| | Costo | 255.040 | 83,4 | 6.577 | 248.463 |
| | Finanziamento | 233.300 | 83,8 | 6.455 | 226.845 |
| CHIUSO | Numero progetti | 737 | 33,0 | 46 | 691 |
| | Costo | 50.789 | 16,6 | 2.250 | 48.539 |
| | Finanziamento | 45.139 | 16,2 | 1.856 | 43.283 |
| Totale progetti | | 2.233 | 100,0 | 67 | 2.166 |
| Totale progetti % | | 100,0 | | 3,0 | 97,0 |
| Totale costo | | 305.828 | 100,0 | 8.827 | 297.002 |
| Costo medio | | 137 | | 132 | 137 |
| Totale finanziamento | | 278.439 | 100,0 | 8.311 | 270.127 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Volendo confrontare questo costo medio con quello del sisma dell'Abruzzo (107.000 Euro in complesso e 142.000 Euro per il solo Comune de L'Aquila), va ricordato che nel caso dell'Emilia Romagna il CUP riguarda il complesso di interventi relativi allo stesso edificio, mentre nella stragrande maggioranza dei casi in Abruzzo il CUP riguarda le singole unità immobiliari o le cosiddette “parti comuni.”

Lo stesso insieme di progetti può essere esaminato in base all'anno di richiesta del CUP: la situazione è descritta in tabella 12.

Come si vede, a parte il fatto che la gran parte (98 per cento) dei CUP è stata richiesta nel 2013, appare anche evidente che i primi sono stati richiesti per interventi di basso costo medio (46.000 Euro per i CUP chiesti nel 2012 contro i 138.000 Euro del 2013).³⁵

³⁵ Nei primi mesi del 2014, e cioè fino al 18 marzo, sono stati richiesti altri 460 CUP per un costo complessivo di 412 milioni di Euro e un costo medio di 231.000 Euro, molto superiore alle medie precedenti.

Tabella 12: Sisma 2012 - Progetti, costo e finanziamento complessivi per anno di generazione del CUP al 31 dicembre 2013 (valori in migliaia di euro).

| | | Totale | | Anno di generazione | |
|-----------------------------|-----------------|----------------|--------------|---------------------|----------------|
| Stato del | Dati | v.a. | % | 2012 | 2013 |
| ATTIVO | Numero progetti | 1.496 | 67,0 | 5 | 1.491 |
| | Costo | 255.040 | 83,4 | 375 | 254.665 |
| | Finanziamento | 233.300 | 83,8 | 266 | 233.033 |
| CHIUSO | Numero progetti | 737 | 33,0 | 31 | 706 |
| | Costo | 50.789 | 16,6 | 1.287 | 49.502 |
| | Finanziamento | 45.139 | 16,2 | 950 | 44.189 |
| Totale progetti | | 2.233 | 100,0 | 36 | 2.197 |
| Totale progetti % | | 100,0 | | 1,6 | 98,4 |
| Totale costo | | 305.828 | 100,0 | 1.662 | 304.166 |
| Costo medio | | 137 | | 46 | 138 |
| Totale finanziamento | | 278.439 | 100,0 | 1.216 | 277.223 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

In seguito a un accordo con la Regione e il CBI³⁶ di ABI si è potuto procedere all'attivazione dal 2013 del monitoraggio finanziario (*limitato al primo livello, cioè al pagamento dell'impresa incaricata dei lavori, non dei suoi fornitori*): attraverso di esso è possibile ricevere informazioni puntuali e tempestive sui pagamenti fatti a fronte di ogni CUP. La situazione al 31 dicembre è schematizzata nel seguente prospetto, che riguarda 1.367 progetti (e altrettanti conti dedicati), con una copertura di oltre il 60 per cento dei CUP richiesti alla data di osservazione.

Tabella 13: Sisma 2012 - numero di bonifici monitorati per importo e semestre (valori in euro).

| | | Semestre 2013 | |
|-----------------|------------|---------------|------------|
| | | primo | secondo |
| Numero bonifici | 3.273 | 485 | 2.788 |
| % | | 14,8 | 85,2 |
| Importi | 71.101.225 | 7.461.108 | 63.640.116 |
| % | | 10,5 | 89,5 |
| Importo medio | 21.724 | 15.384 | 22.826 |

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

³⁶ Acronimo di "Corporate Banking Interbancario", servizio telematico interbancario che permette alle imprese di colloquiare, elettronicamente, con tutte le banche con le quali intrattengono rapporti di collaborazione.

I bonifici registrati sono in totale 3.273 (poco oltre l'85 per cento effettuati nel secondo semestre 2013), per un importo complessivo di 71 milioni di euro; l'importo medio è di poco inferiore a 22.000 euro, con un andamento crescente tra i due semestri (15.000 euro nel primo e 23.000 nel secondo³⁷).

³⁷ Nei primi mesi del 2014 (fino al 21 aprile 2014) sono stati emessi 2.301 bonifici, per un importo complessivo di 42,7 milioni di Euro, e una media di 19.000 Euro per bonifico.

C LE ALTRE ATTIVITA' DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO

Per quanto rilevanti e impegnative, la gestione del MIP e del CUP non rappresentano le sole attività in cui la Struttura di supporto MIP/CUP è impegnata: ne sono prova il “Progetto C.A.P.A.C.I.”³⁸ e l’attuazione della deliberazione CIPE n. 124 del 2012.

C.1 Il progetto C.A.P.A.C.I.: attuazione e nuovi sviluppi.

Come fatto presente nelle precedenti relazioni periodiche, l’art. 176 del “Codice Appalti” prevede che il CIPE, su proposta del Comitato di Coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere (CCASGO), elabori linee guida intese, tra l’altro, ad assicurare il controllo dei flussi finanziari comunque connessi alla realizzazione delle opere incluse nel Programma delle Infrastrutture Strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (c.d. “legge obiettivo”): il monitoraggio finanziario presupposto dalla norma è molto più stringente della tracciabilità prevista dalla legge n. 136/2010 e ss.mm.ii. e nasce dall’esigenza di affinare la dotazione degli strumenti di analisi dedicati alla prevenzione e alla repressione degli episodi di inquinamento e di infiltrazione mafiosa nella realizzazione di opere pubbliche d’interesse nazionale.

Dal 2008 il CIPE ha avviato al riguardo una fase di progettazione, che viene realizzata attraverso un sistema di partnership pubblico privato che coinvolge anche l’ABI e che all’inizio ha avuto ad oggetto una tratta della Metro C di Roma. Il progetto mira a realizzare un apposito sistema informatico che consenta, sulla base di “indicatori di allarme” prestabiliti (cosiddetti *warning*), di segnalare agli Organi di polizia le situazioni “sospette” - mettendo, nel contempo, a disposizione un “report” completo dei movimenti bancari - e presuppone, sotto l’aspetto procedurale, la stipula di appositi Protocolli con le varie parti interessate e, sotto l’aspetto tecnico:

- l’accensione, da parte di tutte le imprese della “filiera”, di “conti dedicati” in via esclusiva all’opera, contrassegnata da apposito CUP (Codice Unico di Progetto);
- l’effettuazione dei pagamenti solo tramite bonifici SEPA *on line*;
- il rilascio di una lettera di “manleva” agli istituti finanziari che li autorizzi a inviare giornalmente a un “*focal point*” le informazioni relative ai movimenti che interessano il proprio conto corrente e ai bonifici emessi.

Il DIPE, utilizzando un applicativo, riceve giornalmente i dati messi a disposizione per riversarli in una banca-dati al fine di riconciliare gli esiti dei versamenti, o pagamenti, con gli estratti conto e generare degli indicatori di allarme nel caso di eventi o anomalie di interesse.

³⁸ Per informazioni più complete si rimanda alla relazione del secondo semestre del 2012.

I positivi risultati conseguiti a seguito della prima fase della progettazione del monitoraggio finanziario hanno consentito la messa a punto del Progetto “C.A.P.A.C.I.” (acronimo di “*Creation of Automated Procedures Against Criminal Infiltrations in public contracts*”), che – su proposta del Ministero dell’Interno - è stato ammesso a cofinanziamento dall’Unione Europea anche al fine di completare il progetto medesimo con l’individuazione degli indicatori di allarme. Nell’ambito di tale progetto, coordinato dal Coordinatore del CCASGO e seguito dal “Gruppo di lavoro C.A.P.A.C.I.”, è stata ultimata la fase di progettazione avviata sulla tratta T5 della metropolitana di Roma e attuata quella avviata sulla variante di Cannitello, opera originariamente connessa alla costruzione del ponte sullo stretto di Messina.

Nel secondo semestre 2013 non si sono registrate sostanziali evoluzioni del progetto, anche perché i lavori della tratta di Roma Metropolitane sotto monitoraggio e della Variante di Cannitello all’inizio di detto semestre erano già conclusi, mentre non sono stati ancora attivati nuovi contratti del Grande Progetto Pompei, che rientrerebbero nel progetto C.A.P.A.C.I. in coerenza con il protocollo firmato con la Sovrintendenza di Napoli e di Pompei a febbraio 2013. Nel semestre in esame il Gruppo di lavoro C.A.P.A.C.I. si è impegnato essenzialmente:

- nella ricerca di altri progetti per cui attivare il monitoraggio, portando avanti in particolare i contatti con il Comune di Milano e la Società Impregilo (ora Salini Impregilo) per inserire il progetto della linea M4 in C.A.P.A.C.I.: al momento si ritiene possibile far partire il monitoraggio nel prossimo semestre;
- nella presentazione del progetto ad altri Paesi Europei, in coerenza con gli accordi sottoscritti con la Commissione al momento in cui questa ha approvato il cofinanziamento. In questo contesto sono stati avviati contatti con gli Organi di polizia dei vari Stati membri attraverso incontri tenutisi a Roma e a L’Aia presso la sede di Europol; stante l’interesse manifestato in queste sedi, sono stati effettuati incontri di presentazione in Svizzera, Spagna e Croazia. Nel prossimo mese di aprile 2014 dovrebbe svolgersi la fase di *training* in Croazia.

Per completezza si segnala che il progetto in questione è stato citato “quale buona prassi” nella relazione sulla corruzione che la Commissione Europea ha predisposto al Consiglio e al Parlamento Europeo in data 3 febbraio del corrente anno e che è stato premiato nel corso dell’edizione 2013 dello Smau nella categoria “Premio innovazione ICT Lazio”.

C.2 La delibera n. 124/2012: razionalizzazione dei sistemi di monitoraggio.

Il CIPE, con la delibera n. 124/2012, punto 2.2, ha introdotto nuovi obiettivi per la razionalizzazione, anche in termini di semplificazione, del funzionamento dei vari

sistemi di monitoraggio nazionali e subnazionali che registrano informazioni riguardanti il ciclo di vita degli interventi finanziati con risorse pubbliche.

Uno degli aspetti che caratterizza i diversi sistemi di monitoraggio è quello di un aumento consistente della loro specializzazione, anche a causa delle finalità per le quali tali sistemi sono stati realizzati. Questa specializzazione è avvenuta in modo non coordinato e ha prodotto alcune inefficienze in termini sia di ripetitività dei dati richiesti agli attuatori degli interventi dai diversi sistemi di monitoraggio che di maggiore rischio di peggioramento della qualità dei dati stessi.

Si avverte quindi la necessità di intervenire in modo che le stesse informazioni riguardanti il monitoraggio degli interventi siano comunicate ai diversi sistemi una sola volta da parte dei soggetti attuatori degli interventi (principio del “*single-input*”) e di avviare lo sviluppo della cooperazione applicativa tra sistemi per consentire la condivisione dei dati di interesse comune.

Tale esigenza si fa ancora più pressante in relazione all'imminente avvio della nuova programmazione comunitaria per il periodo 2014/2020, alla razionalizzazione della spesa pubblica e alla minore disponibilità di risorse, per cui cresce la necessità di introdurre, anche in termini di *accountability*, nuovi criteri e metodologie per rappresentare tempestivamente ciò che avviene sul territorio in merito alle iniziative progettuali finanziate dalla collettività.

In tale ambito il DIPE, in ottemperanza della delibera CIPE n. 124/2014 e in continuità con le attività svolte nei periodi precedenti, ha provveduto a coordinare le attività del Tavolo di lavoro previsto dalla stessa delibera in occasione dei seguenti incontri:

1. 11 luglio 2013
2. 12 luglio 2013
3. 29 luglio 2013
4. 10 settembre 2013
5. 2 ottobre 2013
6. 23 ottobre 2013
7. 22 novembre 2013
8. 16 dicembre 2013

Le attività svolte in occasione delle predette riunioni hanno riguardato, in estrema sintesi, il coinvolgimento di nuovi soggetti, a diverso titolo coinvolti in attività di monitoraggio degli investimenti pubblici, per la condivisione dei primi risultati del Tavolo di lavoro in riferimento ai “lavori pubblici”, quali ad esempio:

- la predisposizione del set di dati di interesse comune;

- la definizione dell'unità di rilevazione;
- la redazione del glossario dei dati comuni.

Hanno preso parte agli incontri sopra elencati anche referenti dei seguenti soggetti:

- Ragioneria Generale dello Stato;
- Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici;
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica;
- Rete Ferroviaria Italiana;
- Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti, DG Contratti pubblici;
- Istituto per la trasparenza, l'aggiornamento e la certificazione degli appalti;
- Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale;
- Ministero delle politiche agricole e forestali;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca.

PROTOCOLLO CON MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E ANAS S.P.A.

Attività del gruppo di lavoro

Nel secondo semestre del 2013 il gruppo di lavoro si è incontrato una volta, in data 12 settembre 2013, presso ANAS.

Risultati raggiunti

Il flusso ANAS è ormai a regime, con invii a cadenza settimanale.

Programma per il primo semestre 2014

Il gruppo di lavoro, nel prossimo semestre, sarà impegnato:

- nella creazione di un'utenza web service per la generazione dei CUP e nell'organizzazione del relativo seminario didattico;
- nella chiusura dei CUP di progetti conclusi ma ancora attivi nel Sistema;
- nell'eventuale manutenzione dei corredi informativi dei CUP ancora attivi, con particolare attenzione ai dati che sono utilizzati anche dal MIP e al corretto utilizzo dello strumento "CUP Master";
- nell'ottimizzazione delle attività di cancellazione / modifica dei dati MIP, a garanzia della storicizzazione del dato.

Dovrà inoltre essere affrontata la questione dei progetti realizzati dalle società concessionarie (come previsto nel protocollo d'intesa), prevedendo l'attivazione di un flusso direttamente da dette società.

PROTOCOLLO MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

Attività del gruppo di lavoro

Ricordato che al gruppo di lavoro, impegnato nella progettazione del MIP – lavori pubblici, partecipa anche il Consorzio Venezia Nuova, nel secondo semestre del 2013 è continuata la trasmissione dei dati da Consorzio a MIP, con lo scambio fra Consorzio e Struttura di supporto CUP di osservazioni via e-mail e telefono.

Risultati raggiunti

Oltre ai dati relativi all'evoluzione del progetto MO.S.E., il Consorzio trasmette i dati relativi ai due interventi di bonifica che sta realizzando a Porto Marghera.

Programma per il primo semestre 2014

Si conferma l'opportunità di rendere più regolari e, se possibile, più frequenti gli invii dei dati dal sistema del Consorzio al MIP, specie per quanto riguarda gli interventi di bonifica di Porto Marghera³⁹, prevedendo anche una visita al Consorzio.

PROTOCOLLO CON REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Attività del gruppo di lavoro

Il gruppo di lavoro, impegnato nella progettazione del MIP - lavori pubblici, si è riunito nelle seguenti occasioni:

- il 25 luglio,
- il 12 settembre,

sempre presso la sede della Regione a Bologna.

Risultati raggiunti

Nell'ambito del programma base, stabilito dal protocollo, si sono concluse nel semestre le attività tecniche per l'attivazione via porta di dominio dei *web services* relativi al CUP, e cioè "richiesta" e "dettaglio", tra il sistema regionale SITAR e il sistema CUP considerato il primo passo da attuare .

Va ricordato che il Presidente della Regione, con nota n. C.R.2013.0001292 del 18 gennaio 2013, al Ministro per la coesione territoriale, sottolineando i risultati positivi ottenuti con il DIPE nell'ambito dei lavori previsti dal Protocollo d'Intesa sottoscritto il 10 novembre 2009, chiede di mettere a punto rapidamente il sistema Monitoraggio Investimenti Pubblici (MIP) per il settore dei contributi ai privati, al fine di rendere sollecitamente disponibili i dati e le elaborazioni necessarie per una tempestiva conoscenza dell'evoluzione sia del singolo intervento sia del complesso delle attività di ricostruzione.

Da questa nota è stato dato l'avvio al rapporto tra il sistema CUP/MIP e il sistema MUDE: DIPE invia i dati al MUDE relativi ai pagamenti effettuati dagli Istituti bancari per i contributi dati ai privati per la ricostruzione post sisma. I predetti Istituti inviano le informazioni dei pagamenti al sistema CUP/MIP tramite il focal point già usato per il progetto *C.A.P.A.C.I.*: a tutti gli effetti si può parlare di un sistema analogo a quello

³⁹ Attualmente la frequenza continua a essere mensile, con un "ritardo" di circa un mese.

usato per il progetto europeo, applicato però in forma semplificata e ridotta al primo livello.

Di questa attività è stato data ampia informativa agli Enti locali interessati dal sisma e agli Organi regionali competenti nel corso del convegno organizzato dalla Regione il 12 settembre 2013.

Programma per il primo semestre 2014

Per il prossimo anno, oltre ad aggiornare il protocollo attualmente operativo, il gruppo di lavoro procederà a:

- impostare la collaborazione di Regione per la progettazione del MIP anche per i settori formazione e incentivi alle unità produttive;
- continuare a supportare Regione per la gestione dei flussi informativi relativi al sisma del maggio 2012, anche estendendo questo supporto dalle abitazioni agli stabilimenti produttivi;
- confrontare, fin dove possibile, le informazioni su soggetti e progetti contenute nei sistemi SITAR e CUP/MIP;
- rinnovare il protocollo tra le due Amministrazioni ormai in scadenza.

PROTOCOLLO CON MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI E RFI S.P.A.

Attività del gruppo di lavoro

Nel secondo semestre del 2013 il gruppo di lavoro non si è riunito, ma ha continuato a lavorare ed interagire via telefono ed e.mail.

Risultati raggiunti

Gli strumenti necessari per il colloquio informatico sono entrati in esercizio e i flussi relativi all'evoluzione dei progetti in sperimentazione avvengono regolarmente, offrendo l'occasione di effettuare diverse migliorie ed aggiustamenti tecnici.

Si è provveduto a condividere con il gruppo di lavoro, incentivando condotte orientate alla collaborazione e alla trasparenza, le attività portate avanti dal Tavolo di lavoro ex del. Cipe n. 124/12 (v. *specifico paragrafo*), avendo RFI più volte espresso l'esigenza di essere coinvolta, ai fini del monitoraggio, in un processo rivolto a una maggiore razionalizzazione dei flussi (dovendo lei stessa, in qualità di soggetto responsabile, interagire con i vari sistemi di monitoraggio).

Programma per il primo semestre 2014

La attività per il prossimo semestre si prevede saranno incentrate:

- nel completare l'attività di manutenzione dei corredi informativi dei progetti già forniti di CUP;
- nel completare l'attività di generazione dei CUPini;
- nel pianificare il passaggio a regime del rapporto fra sistema informativo di RFI e MIP, al fine di estendere la trasmissione dei dati MIP da parte di RFI a tutti i progetti di sviluppo infrastrutturale e di manutenzione straordinaria attivi.

PROTOCOLLI CON CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (CNR) - UNIVERSITÀ DI ROMA TOR VERGATA - ISTITUTO NAZIONALE DI GEOFISICA E VULCANOLOGIA (INGV)

Il 16 settembre 2013 si è tenuto, presso la Sala Monumentale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il convegno sul tema: "Verso un modello di sistema MIP (Monitoraggio degli Investimenti Pubblici) per ricerca e formazione" organizzato dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dall'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, dal Consiglio Nazionale delle Ricerche e dall'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia.

All'incontro, oltre ai quattro "organizzatori", hanno partecipato 82 enti a diverso titolo interessati ad approfondire quanto fatto in tema di progettazione del sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici nell'ambito dei progetti di "ricerca e formazione". In dettaglio sono: ENEA, Sogei, Agenzia Spaziale Italiana, Università di Napoli Parthenope, Università di Cassino e del Lazio Meridionale, Università Federico Secondo, Ministero dello sviluppo economico, Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia Romagna, Invitalia SpA, ISPRA, I.N.AF., Osservatorio Astronomico di Roma, Dipartimento per l'Università, l'AFAM e per la Ricerca del MIUR, Centro Nazionale Sangue, Istituto superiore di sanità, Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici, Consorzio Nazionale Interuniversitario per le telecomunicazioni, Corte dei Conti, Centro di ricerca per gli alimenti e la nutrizione.

Nel corso dell'evento è stato illustrato, da parte dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, il modello informatico che semplificherà il rendiconto periodico agli enti finanziatori e consentirà il trasferimento in modo automatico dei dati relativi ai progetti di ricerca e formazione, migrazione che avverrà dai sistemi informativi degli Enti titolari di tali interventi al sistema MIP.

Il modello è inserito all'interno dell'iniziativa esaminata al paragrafo A.1 che prevede il passaggio di buone pratiche da enti esperti che hanno ottenuto risultati efficaci ad enti

beneficiari aventi sede nelle regioni obiettivo convergenza (Puglia, Sicilia, Calabria e Campania) e che forma oggetto di un apposito protocollo d'intesa siglato dal DIPE e dal DPS del Ministero per lo sviluppo economico.

Temi di discussione sono stati in particolare l'individuazione di criteri per la selezione e l'identificazione dei progetti di ricerca e di formazione e la scelta dei dati ("tracciato base") necessari per seguirne l'evoluzione.

A margine dell'evento, nel corso della tavola rotonda, sono state altresì approfondite le materie ed i concetti comuni ad Università ed Enti di ricerca relativi al monitoraggio dei progetti ed illustrate le esperienze dei referenti e degli esperti che hanno preso parte all'attività di progettazione.

La massima collaborazione e l'impegno di tutti gli organizzatori hanno garantito la buona riuscita dell'evento che ha suscitato grande interesse nei partecipanti.

Sono state avviate le attività per il rinnovo dei Protocolli d'intesa scaduti alla fine del primo semestre 2013 riguardanti la sperimentazione del Sistema MIP area Ricerca e Formazione.

PROTOCOLLO CON REGIONE TOSCANA

Attività del gruppo di lavoro

Il Gruppo di lavoro si è riunito il 6 settembre presso la sede della Regione a Firenze, attivando poi scambi di documenti via email.

Risultati raggiunti

L'attività del gruppo di lavoro ha continuato a riguardare l'analisi dei dati disponibili in Regione per progetti di lavori pubblici, gli obiettivi di condivisione dei tracciati per i caricamenti via *web services* e *batch* e l'esame dei CUP dei progetti che interessano il territorio di Regione, prevedendo anche di estendere l'analisi alla registrazione dei CUP sui mandati informatici di Regione.

Si è anche iniziato a valutare opportunità ed eventuali modalità di partecipazione di Regione alla progettazione del MIP incentivi.

Programma per il primo semestre 2014

Nel prossimo semestre, oltre ad aggiornare il protocollo attualmente operativo, il gruppo di lavoro procederà a:

- completare l'analisi dei dati disponibili in Regione per il settore lavori pubblici e, eventualmente, per il settore incentivi;
- completare la messa a fuoco del tema "CUP SIOPE" per le spese di sviluppo di Regione;
- far entrare in esercizio i web services del CUP;
- condividere un programma di formazione per "formatori regionali" sul sistema CUP MIP.