

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

**Doc. IX-bis
n. 5**

RELAZIONE

SUL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

(Primo e secondo semestre 2014 e primo semestre 2015)

(Articolo 1, comma 6, della legge 17 maggio 1999, n. 144)

Predisposta dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE)

**Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri
(RENZI)**

—————
Comunicata alla Presidenza il 22 marzo 2016
—————

Introduzione	4
1. IL MIP	5
1.1. <i>Conoscere per programmare e sviluppare il territorio</i>	5
1.2. <i>Il CUP</i>	6
1.3. <i>I principi base del MIP</i>	6
1.4. <i>L'obiettivo progettuale del MIP</i>	7
2. L'evoluzione fra il 1999 e il 2013	9
2.1. <i>Gli inizi</i>	9
2.2. <i>Lo legge sullo tracciabilità dei flussi finanziari</i>	9
2.3. <i>La sperimentazione MIP lavori pubblici</i>	10
2.4. <i>Il rapporto CUP-SIOPE</i>	10
2.5. <i>I risultati della sperimentazione MIP lavori pubblici e l'inizio del MIP ricerca e formazione</i>	12
3. Lo sviluppo dal 2014 a fine giugno 2015	13
3.1. <i>Area lavori pubblici</i>	13
3.1.1. <i>Azioni per l'acquisizione dei dati MIP</i>	13
3.1.2. <i>Interventi per il supporto alle analisi dei dati</i>	13
3.2. <i>Area ricerca e formazione</i>	14
3.3. <i>Open CUP</i>	15
3.4. <i>PRESENTAZIONE SINTETICA</i>	15
4. I DATI CUP: 2014 E PRIMO SEMESTRE 2015	17
4.1. <i>Il CUP nel primo e secondo semestre 2014 e nel primo semestre 2015</i>	17
4.1.1. <i>I soggetti e gli utenti</i>	17
4.1.2. <i>La banca dati progetti</i>	22
5. I DATI MIP LAVORI PUBBLICI	25

5.1. Le informazioni MIP	25
5.2. Schedo di sintesi e cruscotto direzionale	25
Cruscotto Direzionale.....	25
5.3 L'evoluzione DEI DATI MIP DISPONIBILI NEI VARI SEMESTRI.....	27
6. Le attività della Struttura di supporto CUP	27
7. Il Monitoraggio dei flussi finanziari delle grandi opere – MGO	29
7.1. Lo sperimentazione	29
7.2. Il progetto C.A.P.A.C.I. e gli sviluppi normativi.....	29
7.3. Il funzionamento DEL SISTEMA	30
8. Il sisma Emilia Romagna	32
8.1. Lo pubblicazione dei dati.....	33
9. La delibera 124/2012: razionalizzazione dei sistemi di monitoraggio	34

INTRODUZIONE

La presente relazione, che descrive l'evoluzione del sistema di Monitoraggio degli investimenti pubblici, MIP, e Codice unico di progetto, CUP, 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 di questa relazione comprende il primo e il secondo semestre del 2014 e il primo semestre del 2015.

Nel documento viene dato conto del lavoro svolto dalla Struttura di supporto MIP CUP² per la gestione e lo sviluppo del sistema nel corso dei semestri indicati. Dopo un breve *excursus storico*, è presentato lo sviluppo dei sistemi MIP e CUP attraverso i risultati differenziali maturati per semestre dal 1 gennaio 2014 al 31 giugno 2015.

Un'ultima sezione è dedicata al Monitoraggio finanziario delle grandi opere, MGO, derivato dal Progetto C.A.P.A.C.I.³ e all'attuazione della deliberazione CIPE 124/2012, attività nelle quali il DIPE, con la collaborazione della Struttura di supporto MIP/CUP, riveste un ruolo centrale.

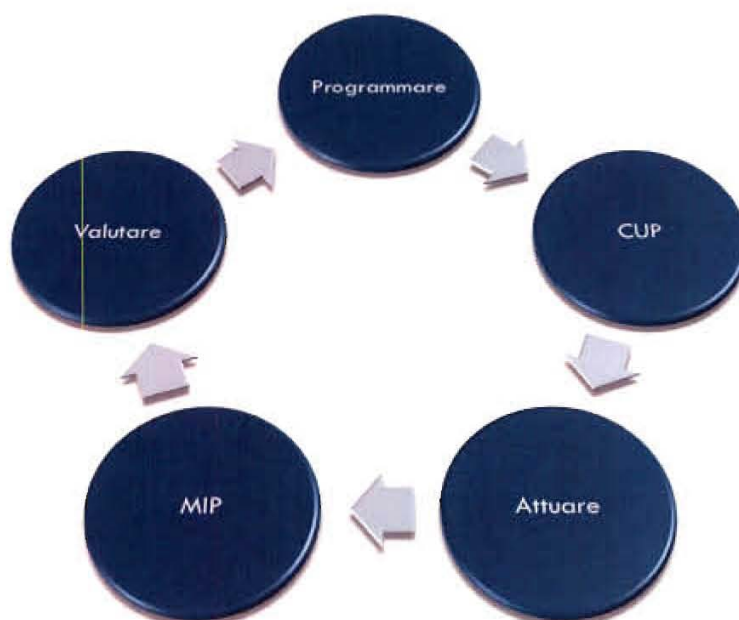
¹ Per le definizioni, gli approfondimenti e la descrizione dettagliata dei progetti qui ripresentati rispetto al passato, si rimanda alla relazione relativa al II semestre 2013.

² 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*. Per approfondimenti si rinvia alla relazione relativa al II semestre 2012.

1. IL MIP

1.1. CONOSCERE PER PROGRAMMARE E SVILUPPARE IL TERRITORIO



Il sistema MIP, Monitoraggio degli Investimenti Pubblici, è stato voluto dal legislatore con la legge n. 144/1999 per supportare il CIPE nella conoscenza dell'avanzamento della spesa per investimenti sostenuta dal Paese e, in particolare, degli effetti sul territorio degli atti di programmazione assunti dal Comitato stesso.

La realizzazione del MIP è risultata necessaria perché, pur essendo già operativi alcuni sistemi di monitoraggio, non era possibile confrontare i dati relativi allo stesso progetto presenti in detti sistemi in quanto gli stessi erano basati su unità e criteri di rilevazione differenti (a esempio, un sistema di monitoraggio seguiva solo la parte realizzata a valere sul fondo di interesse e un altro l'opera nel suo complesso: un sistema disponeva di informazioni aggiornate mensilmente, un altro semestralmente: di conseguenza le informazioni relative alla realizzazione dell'intervento non

coincidevano nei diversi sistemi e al più si sovrapponevano, spesso parzialmente). Inoltre, la denominazione del progetto poteva variare nei diversi sistemi.

1.2. IL CUP

Al fine di rendere applicabile la legge n. 144/1999, è stato necessario identificare una “unità di rilevazione” della spesa per investimenti, unità che potesse anche diventare comune a tutti i sistemi di monitoraggio. Detta unità di rilevazione viene individuata (delibera CIPE n. 143/2002) nel cosiddetto “progetto di investimento pubblico”, caratterizzato dal Codice unico di progetto, CUP, codice che veniva reso obbligatorio dall’articolo 11 della legge n. 3/2003.

Unità di rilevazione è dunque il “progetto di investimento pubblico”⁴, ciascuno univocamente identificato da un CUP, codice il cui ruolo può essere assimilato a quello del codice fiscale nel sistema tributario⁵ e che accompagna ogni fase del ciclo di vita dell’intervento.

1.3 I PRINCIPI BASE DEL MIP

Il Sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP) si fonda su alcuni principi di base:

1. dotare il CIPE, e le altre strutture interessate alla programmazione degli investimenti pubblici, di uno strumento informativo basato su dati tempestivi e affidabili relativi all’avanzamento procedurale, finanziario e fisico della cosiddetta “spesa per lo sviluppo”;
2. contenere i costi di monitoraggio dei progetti d’investimento, riducendo al contempo le possibilità di errore nella raccolta e nell’elaborazione dei dati;
3. attuare una semplificazione della complessiva attività amministrativa connessa alla programmazione e al 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, detti “progetti di investimento pubblico”, di norma direttamente e/o indirettamente finanziati da risorse pubbliche, e rivolti a:

⁴ 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.

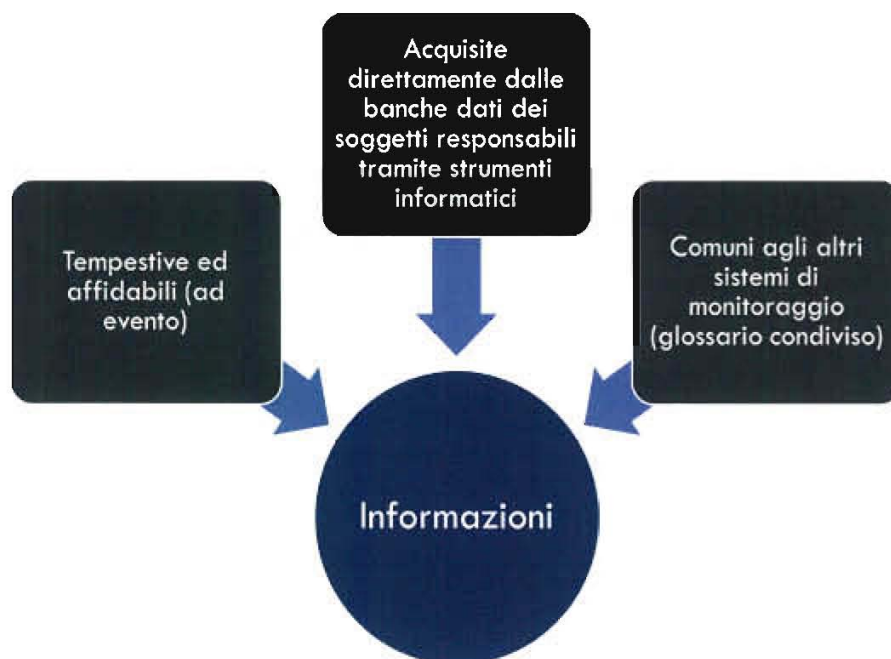
⁵ Sebbene, contrariamente al Codice Fiscale, il CUP sia un codice “non parlante”.

- 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”.

1.4. L’OBIETTIVO PROGETTUALE DEL MIP

L’evoluzione realizzativa dei progetti d’investimento pubblico è monitorata dal MIP utilizzando:

- il CUP,
- un “set minimo” di informazioni, necessarie e sufficienti a seguire l’evoluzione di ogni progetto,
- la cooperazione applicativa, quale strumento di acquisizione dei dati.



2. L'EVOLUZIONE FRA IL 1999 E IL 2013

2.1. GLI INIZI

A seguito della legge n. 144/1999, il CIPE, al fine di consentire l'avvio del MIP, con la delibera n. 12/2000 stabilisce che tutti gli investimenti pubblici nazionali sono individuati da un codice identificativo (Codice Unico di Progetto - CUP) sin dalla fase di avvio degli interventi e delibera l'attivazione di una prima fase sperimentale.

Poi, con la delibera n. 143/2002 il CIPE, dopo l'intesa della Conferenza Stato - Regioni di novembre del 2000, nelle more dell'emanazione della legge n. 3/2003, stabilisce le modalità di richiesta e utilizzo del codice, prevedendo, nella stessa delibera, la costituzione della Struttura di supporto CUP, con il compito di gestire il nascente sistema, supportare i soggetti abilitati e l'*help desk* del sistema stesso per i problemi inerenti la fase d'introduzione del CUP e le connesse attività di informazione nei confronti dei soggetti responsabili dei progetti di investimento.

La richiamata legge n. 3/2003 rende obbligatorio il CUP, ma non prevede sanzioni in caso di mancata richiesta o non utilizzo dello stesso. Inizia quindi dal 2003 un'azione di *moral suasion* sia verso le Amministrazioni tenute per norma a richiedere i CUP, sia verso i principali sistemi di monitoraggio, nazionali e regionali, in genere restii ad abbandonare le proprie logiche operative.

2.2. LA LEGGE SULLA TRACCIABILITÀ DEI FLUSSI FINANZIARI

Nel 2010 il Comitato di Coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere, CCASGO, del Ministero dell'Interno riconosce l'utilità di riportare il CUP sui mandati di pagamento per avere informazioni, a fini antimafia, sui flussi finanziari che intercorrono tra le imprese impegnate a vario titolo nella realizzazione delle opere pubbliche: viene prevista una sanzione pecuniaria (articolo 6 della legge n. 136/2010 e s.m.i.) in caso di mancata registrazione del CUP sui mandati.

L'introduzione di quest'ultima norma determina un forte picco di richieste dei codici e contestualmente il progetto di investimento pubblico, caratterizzato dal CUP, comincia ad affermarsi quale unità di rilevazione nei principali sistemi di monitoraggio. Da luglio 2014, infine, l'Autorità nazionale anticorruzione, ANAC, subordina il rilascio del Codice di gara, CIG, che

caratterizza la singola gara d'appalto, alla indicazione del CUP, ove previsto e cioè per tutta la spesa per investimenti.

2.3. LA SPERIMENTAZIONE MIP LAVORI PUBBLICI

Frattanto il CIPE, con delibera n. 151/2006, preso atto della positiva evoluzione del sistema CUP, aveva dato mandato al Servizio centrale di segreteria del CIPE (oggi Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, DIPE) di attivare una sperimentazione del MIP, basata sul collegamento tra il sistema CUP, il SIOPE ed i principali sistemi di monitoraggio, e di stipulare, a tal fine, specifici protocolli d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), la Ragioneria Generale dello Stato (RGS), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e altre Amministrazioni o Enti interessati (tra cui il Magistrato alle Acque di Venezia - per seguire gli investimenti del Consorzio Venezia Nuova, CVN -, Rete ferroviaria italiana, RFI e Azienda nazionale autonoma delle strade, ANAS).

Dal 2007 vengono quindi sottoscritti diversi protocolli, pubblicati tutti sul sito DIPE (<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/progettazione-e-protocolli/>), con l'obiettivo comune di individuare per i lavori pubblici, partendo da progetti campione, il set minimo di informazioni necessarie per monitorare l'andamento procedurale, fisico e finanziario dei singoli interventi. Inoltre, in particolare, con ANAS e RFI, si è proceduto alla progettazione e alla realizzazione di applicativi informatici per la trasmissione diretta delle informazioni dai sistemi gestionali delle due Società al sistema MIP.

Il protocollo con RGS, inteso a instaurare un rapporto di collaborazione per la sperimentazione del MIP nel settore delle infrastrutture, ha posto le basi per un'interazione tra i sistemi MIP/CUP e SIOPE, di cui si riferisce appresso.

2.4. IL RAPPORTO CUP-SIOPE

Dal 2008 è attivo il collegamento fra le banche dati CUP e il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici - SIOPE - e il Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria - SiCoGe -, 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 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 n. 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.



2.5. I RISULTATI DELLA SPERIMENTAZIONE MIP LAVORI PUBBLICI E L'INIZIO DEL MIP RICERCA E FORMAZIONE

A fine 2011, con la collaborazione di dodici Amministrazioni e l'analisi o lo studio di molte opere di diversa tipologia, viene identificato il set minimo di dati necessario a seguire l'evoluzione di ciascun progetto di lavoro pubblico (vedi di seguito capitolo 5, MIP).

Si sono conseguentemente “mappati” nei sistemi gestionali di ANAS, Consorzio Venezia Nuova e RFI i dati componenti il set minimo e studiati i problemi e le relative soluzioni per l'acquisizione al MIP dei correlati flussi informativi, predisponendo e testando i necessari applicativi informatici.

L'attività di progettazione del MIP - area ricerca e formazione, svolta in collaborazione con Università di Tor Vergata, Consiglio Nazionale delle Ricerche, CNR, e Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, INGV, ha permesso nel periodo in esame il raggiungimento di due obiettivi principali:

- obiettivo 1: individuazione del set di dati che permetteranno il monitoraggio degli progetti di ricerca;
- obiettivo 2: definizione della modalità di condivisione delle informazioni attraverso l'utilizzo della cooperazione applicativa.

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 CNR e dall'INGV.

Nel corso dell'evento è stato in particolare illustrato, da parte dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, il modello dell'applicativo 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.

3. LO SVILUPPO DAL 2014 A FINE GIUGNO 2015

3.1. AREA LAVORI PUBBLICI

3.1.1. AZIONI PER L'ACQUISIZIONE DEI DATI MIP

Al fine di aumentare il grado di copertura della banca dati MIP, il DIPE ha intrapreso negli ultimi mesi un'intensa opera di sensibilizzazione di diversi soggetti attuatori e, quindi, detentori dei dati sull'evoluzione dei propri progetti, affinché provvedessero a riversare gli stessi nella banca dati MIP/CUP: la collaborazione fornita dalla grande maggioranza degli attori coinvolti, operanti nell'area delle infrastrutture, ha permesso di arricchire la base dati stessa, aumentando il numero dei soggetti responsabili oltre che dei progetti monitorati.

In effetti, il DIPE, con l'aiuto della Struttura di supporto CUP, ha promosso una serie di incontri con le Concessionarie autostradali e con le Autorità portuali nazionali, incontri propedeutici alla trasmissione delle informazioni di avanzamento fisico, finanziario e procedurale dei progetti di competenza.

In una prima fase, con le Concessionarie e Autorità che hanno partecipato alla sperimentazione, sono stati identificati due o tre progetti "pilota", da usare come *test* per l'invio dei dati MIP, e si sono identificate soluzioni atte all'invio a regime delle informazioni per tutti i progetti attivi con strumenti informatici (anche di tipo *web service*). Si prevede di caricare sul sistema MIP/CUP, entro il secondo semestre 2015, prima i circa cento progetti pilota e poi tutti i progetti attivi di competenza di gran parte delle Concessionarie e delle Autorità portuali contattate.

Per attivare la suddetta fase di *test* e venire incontro alle esigenze di utenti privi di sistemi informatici interoperabili, si è realizzato un applicativo che consente agli utenti del sistema CUP di fornire on line, in modo semplice, i dati MIP relativi ai propri progetti.

Questo applicativo verrà tra l'altro utilizzato anche per monitorare gli avanzamenti dei progetti comunali finanziati con la delibera CIPE n. 38/2015, a valere sui fondi del decreto legge c.d. "Sblocca Italia".

3.1.2. INTERVENTI PER IL SUPPORTO ALLE ANALISI DEI DATI

Per migliorare la capacità informativa del MIP, con l'obiettivo di semplificare, velocizzare e informatizzare le attività di monitoraggio a supporto del CIPE, tra il 2014 e il 2015 il DIPE, con l'aiuto di fornitori reperiti a valere sul contratto quadro CONSIP, ha progettato e realizzato due cruscotti, che aggiungono nuove funzionalità al sistema MIP. In primo luogo, è stato predisposto un cruscotto "analitico", un sistema cioè di reportistica per interrogare / visionare i dati, organizzarli e aggregarli. Il nuovo prodotto è innovativo sia in termini di flessibilità e modalità di consultazione, sia per l'ampio spettro di operazioni e di analisi consentite.

Quindi è stato realizzato un ulteriore cruscotto, c.d. "direzionale", finalizzato a estendere e rendere immediatamente disponibili macro-aggregazioni per settori e territori dei dati presenti nel sistema. Questo strumento consente una visione d'insieme dei dati di monitoraggio relativi agli investimenti pubblici e fornisce l'accesso a dati già aggregati, tali da evidenziare immediatamente le differenze, in termini di investimenti, relativi costi e stati di attuazione, tra le diverse aree del Paese e i settori di investimento. Tale analisi può essere poi riportata a livelli più disaggregati, sia in termini territoriali sia con riferimento ai settori, tramite il ricorso al citato cruscotto "analitico".

I due cruscotti sono complementari e rappresentano uno strumento utile, non solo al decisore politico per una più efficace programmazione degli investimenti, ma anche alla più ampia platea di stakeholder.

Alcune aggregazioni sui progetti monitorati vengono presentate e regolarmente aggiornate sul sito del DIPE (<http://www.programmazioneeconomica.gov.it>), insieme ad altre aggregazioni di dati MIP, inclusi gli stati di attuazione finanziaria e fisica dei progetti monitorati.

3.2. AREA RICERCA E FORMAZIONE

Per quanto riguarda i progetti di sviluppo relativi a ricerca e formazione, in questo periodo sono stati raggiunti due importanti risultati.

Con il Consiglio nazionale delle ricerche, CNR, a marzo 2014 sono state redatte le linee guida per la generazione del CUP per i progetti di ricerca, documento finalizzato ad uniformare la richiesta del codice in questo ambito, condizione base per attivare il MIP per la ricerca.

Il documento è stato condiviso anche con l'Università di Tor Vergata, con la quale sempre nel 2014 è stato rinnovato il protocollo per attivare il MIP ricerca e formazione. Nel secondo semestre del corrente anno verranno effettuati i primi test di trasmissione dei dati da Tor Vergata verso il MIP; l'esperienza e il software sviluppati saranno successivamente condivisi con il CNR.

3.3. OPEN CUP

A fine febbraio 2015, in un'ottica di trasparenza dell'azione amministrativa e per rendere le informazioni facilmente disponibili a tutta la platea di soggetti interessati, si è avviato il progetto OpenCUP, cofinanziato dall'Unione europea, e relativo, in questa prima fase, ai soli progetti di lavori pubblici.

OpenCUP presenterà per la prima volta in un'unica area *web* le decisioni di investimento pubblico programmate sul territorio nazionale relative a progetti di sviluppo finanziati con risorse pubbliche (comunitarie, nazionali, regionali, etc.) o private. In questo spazio ogni cittadino, istituzione o ente potrà conoscere, con l'ausilio di mappe, filtri e infografica, quali e quanti interventi di sviluppo sono stati programmati sul territorio, in quali settori, da quali soggetti e con quali costi e finanziamenti previsti, nonché scaricare i relativi dati in formato Open Data.

Il progetto intende fornire ai cittadini uno strumento (il portale dedicato) utile a esercitare un'azione di controllo sugli investimenti pubblici, in termini di *accountability*, e promuoverne il coinvolgimento nella definizione delle scelte pubbliche, grazie anche alla possibilità - tramite il CUP - di una lettura integrata tra diverse banche dati disponibili.

3.4. PRESENTAZIONE SINTETICA

Si riporta nel seguente prospetto lo schema dello sviluppo del sistema MIP/CUP finora descritto.

4. I DATI CUP: 2014 E PRIMO SEMESTRE 2015

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:

- la descrizione del progetto, comprensiva della localizzazione, dell'anno di decisione e della data di richiesta del codice;
- la categoria, la natura e il settore del progetto;
- l'anagrafica completa del soggetto responsabile/attuatore, e le generalità dell'utente responsabile della richiesta del CUP con l'unità organizzativa cui esso fa riferimento;
- il costo dell'intervento e il valore del finanziamento pubblico programmato⁶.

Tutti i dati vengono raccolti e conservati in due distinte banche dati: la prima relativa ai 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.

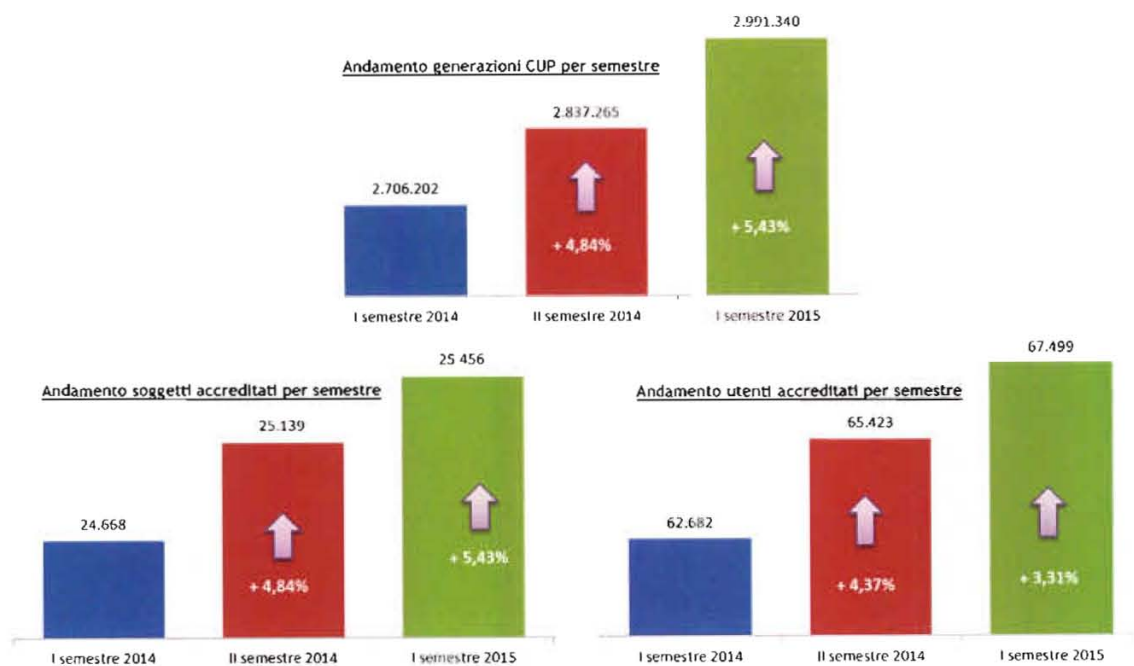
4.1. IL CUP NEL PRIMO E SECONDO SEMESTRE 2014 E NEL PRIMO SEMESTRE 2015

4.1.1. I SOGGETTI E GLI UTENTI

Nei prospetti seguenti sono riportati il numero di soggetti registrati e di utenti attivi, sia in totale che per Regione, confrontando l'evoluzione dei dati per specifico semestre, e un quadro riassuntivo.

⁶ Questi dati economico finanziari sono puramente indicativi perché il CUP è richiesto al momento della decisione di realizzare il progetto - e non è detto che in questa fase siano ben definiti costi e finanziamento pubblico - e perché spetta al MIP conoscere e far conoscere i dati economico finanziari effettivi, con le relative evoluzioni.

Sintesi dati Sistema CUP



Nel primo semestre del 2014 l'evoluzione è così schematizzabile:

Regione	Soggetti accreditati					Utenti generatori attivi						
	a fine 2013		a fine I sem 2014			a fine 2013			a fine I sem 2014			
	Numero	%	Numero	%	incremento % su fine 2013	Numero	%	per soggetto	Numero	%	Incremento % su fine 2013	per soggetto
ABRUZZO	650	2,69	657	2,66	1,08	1.623	2,7	2,50	1.697	2,7	4,56	2,58
BASILICATA	270	1,12	274	1,11	1,48	704	1,1	2,61	724	1,1	2,84	2,64
CALABRIA	1.238	5,12	1.267	5,14	2,34	2.942	1,4	2,38	3.048	1,4	3,60	2,41
CAMPANIA	2.359	9,76	2.407	9,76	2,03	6.092	2,3	2,58	6.328	2,3	3,87	2,63
EMILIA-ROMAGNA	1.224	5,07	1.243	5,04	1,55	3.397	5,6	2,78	3.512	5,6	3,39	2,83
FRULI-VENEZIA GIULIA	622	2,57	631	2,56	1,45	1.989	6,1	3,20	2.049	6,1	3,02	3,25
LAZIO	1.961	8,12	2.012	8,16	2,60	5.560	4,1	2,84	5.805	4,1	4,41	2,89
LIGURIA	520	2,15	536	2,17	3,08	1.422	9,2	2,73	1.486	9,2	4,50	2,77
LOMBARDIA	3.539	14,65	3.679	14,91	3,98	7.367	6,9	2,06	7.730	6,9	4,93	2,10
MARCHE	604	2,50	616	2,50	1,99	1.421	3,2	2,35	1.470	3,2	3,45	2,39
MOLISE	316	1,31	320	1,30	1,27	656	3,3	2,08	661	3,3	3,81	2,13
PIEMONTE	2.092	8,66	2.123	8,61	1,48	4.197	12,3	2,01	4.321	12,3	2,85	2,04
PUGLIA	1.797	7,44	1.819	7,37	1,22	4.398	2,4	2,45	4.557	2,4	3,62	2,51
SARDEGNA	826	3,42	831	3,37	0,61	2.506	0,9	3,03	2.566	0,9	2,39	3,09
SICILIA	2.005	8,30	2.018	8,18	0,65	6.032	1,2	3,01	6.233	1,2	3,33	3,09
TOSCANA	1.011	4,16	1.034	4,19	2,27	3.205	4,8	3,17	3.296	4,8	2,84	3,19
TRENTINO-ALTO ADIGE	934	3,87	960	3,89	2,78	1.910	9,9	2,04	1.972	9,9	3,25	2,05
UMBRIA	308	1,27	316	1,28	2,60	838	5,3	2,71	863	5,3	3,23	2,73
VALLE D'AOSTA	241	1,00	254	1,03	5,39	525	10,1	2,18	558	10,1	5,90	2,19
VENETO	1.644	6,80	1.671	6,77	1,84	3.665	7,3	2,23	3.768	7,3	3,36	2,27
Totale	24.161	100,00	24.668	100,00	2,10	60.447	100,0	2,50	62.682	100,0	3,70	2,54

Come si vede, nel I semestre del 2014 i soggetti registrati aumentano da 24.161 a 24.668 (+2,1%) e gli utenti attivi da 60.447 a 62.682 (+3,7%). Il numero di utenti per soggetto è in media pari a 2,5, anche se sono evidenti per le singole Regioni forti variazioni di questo valore (che varia fra 2,0 e 3,3).

Nel secondo semestre del 2014 l'evoluzione è così schematizzabile:

Regione	Soggetti accreditati					Utenti generatori attivi						
	a fine I sem 2014		a fine II sem 2014			a fine I sem 2014			a fine II sem 2014			
	Numero	%	Numero	%	Incremento % su fine I sem	Numero	%	per soggetto	Numero	%	Incremento % su fine I sem	per soggetto
ABRUZZO	657	2,66	695	2,76	5,78	1.697	2,7	2,58	1.819	2,7	7,19	2,62
BASILICATA	274	1,11	281	1,12	2,55	724	1,1	2,64	769	1,1	6,22	2,74
CALABRIA	1.267	5,14	1.289	5,13	1,74	3.048	1,4	2,41	3.169	1,4	3,97	2,46
CAMPANIA	2.407	9,76	2.432	9,67	1,04	6.328	2,3	2,63	6.550	2,3	3,51	2,69
EMILIA-ROMAGNA	1.243	5,04	1.276	5,08	2,65	3.512	5,6	2,83	3.703	5,6	5,44	2,90
FRJULI-VENEZIA GIULIA	631	2,56	634	2,52	0,48	2.049	6,1	3,25	2.123	6,1	3,61	3,35
LAZIO	2.012	8,16	2.065	8,21	2,63	5.805	4,1	2,89	6.062	4,1	4,43	2,94
LIGURIA	536	2,17	548	2,18	2,24	1.486	9,2	2,77	1.555	9,2	4,64	2,84
LOMBARDIA	3.679	14,91	3.732	14,85	1,44	7.730	8,9	2,10	8.089	6,9	4,64	2,17
MARCHE	616	2,50	636	2,53	3,25	1.470	3,2	2,39	1.582	3,2	7,62	2,49
MOLISE	320	1,30	324	1,29	1,25	681	3,3	2,13	714	3,3	4,85	2,20
PIEMONTE	2.123	8,61	2.169	8,63	2,17	4.321	12,3	2,04	4.531	12,3	4,86	2,09
PUGLIA	1.819	7,37	1.843	7,33	1,32	4.557	2,4	2,51	4.729	2,4	3,77	2,57
SARDEGNA	831	3,37	839	3,34	0,96	2.566	0,9	3,09	2.658	0,9	3,59	3,17
SICILIA	2.018	8,18	2.032	8,08	0,69	6.233	1,2	3,09	6.454	1,2	3,55	3,18
TOSCANA	1.034	4,19	1.056	4,20	2,13	3.296	4,8	3,19	3.449	4,8	4,84	3,27
TRENTINO-ALTO ADIGE	960	3,89	995	3,96	3,65	1.972	9,9	2,05	2.060	9,9	4,46	2,07
UMBRIA	316	1,28	324	1,29	2,53	863	5,3	2,73	900	5,3	4,29	2,78
VALLE D'AOSTA	254	1,03	256	1,02	0,79	556	10,1	2,19	569	10,1	2,34	2,22
VENETO	1.671	6,77	1.713	6,81	2,51	3.786	7,3	2,27	3.938	7,3	3,96	2,30
Totale	24.668	100,00	25.139	100,00	1,91	62.682	100,0	2,54	65.423	100,0	4,37	2,60

Nel II semestre del 2014 i soggetti registrati aumentano da 24.668 a 25.139 (+1,9%) e gli utenti attivi da 62.682 a 65.423 (+4,4%). Il numero di utenti per soggetto è in media pari a 2,6, anche si confermano forti variazioni per Regione di questo valore (che varia fra 2,1 e 3,4).

Nel primo semestre del 2015 l'evoluzione è così schematizzabile:

Regione	Soggetti accreditati					Utenti generatori attivi						
	a fine 2014		a fine I sem 2015			a fine 2014			a fine I sem 2015			
	Numero	%	Numero	%	incremento % su fine 2013	Numero	%	per soggetto	Numero	%	incremento % su fine 2013	per soggetto
ABRUZZO	695	2,76	722	2,84	3,88	1.819	2,7	2,62	1.905	2,7	4,73	2,84
BASILICATA	281	1,12	284	1,12	1,07	769	1,1	2,74	798	1,1	3,77	2,81
CALABRIA	1.289	5,13	1.309	5,14	1,55	3.169	1,4	2,46	3.274	1,4	3,31	2,50
CAMPANIA	2.432	9,67	2.450	9,62	0,74	6.550	2,3	2,69	6.715	2,3	2,52	2,74
EMILIA-ROMAGNA	1.276	5,08	1.289	5,06	1,02	3.703	5,6	2,90	3.849	5,6	3,94	2,99
FRIULI-VENEZIA GIULIA	634	2,52	644	2,53	1,58	2.123	6,1	3,35	2.181	6,1	2,73	3,39
LAZIO	2.065	8,21	2.084	8,19	0,92	6.062	4,1	2,94	6.290	4,1	3,76	3,02
LIGURIA	548	2,16	552	2,17	0,73	1.555	9,2	2,84	1.592	9,2	2,36	2,88
LOMBARDIA	3.732	14,85	3.776	14,83	1,18	8.089	6,9	2,17	8.346	6,9	3,20	2,21
MARCHE	636	2,53	650	2,55	2,20	1.582	3,2	2,49	1.633	3,2	3,22	2,51
MOLISE	324	1,29	326	1,29	1,23	714	3,3	2,20	728	3,3	1,96	2,22
PIEMONTE	2.169	8,63	2.196	8,63	1,24	4.531	12,3	2,09	4.681	12,3	3,31	2,13
PUGLIA	1.843	7,33	1.876	7,37	1,79	4.729	2,4	2,57	4.892	2,4	3,45	2,61
SARDEGNA	839	3,34	848	3,33	1,07	2.658	0,9	3,17	2.726	0,9	2,56	3,21
SICILIA	2.032	8,06	2.046	8,04	0,69	6.454	1,2	3,18	6.611	1,2	2,43	3,23
TOSCANA	1.056	4,20	1.066	4,19	0,95	3.449	4,8	3,27	3.556	4,8	3,10	3,34
TRENTINO-ALTO ADIGE	995	3,96	1.015	3,99	2,01	2.060	9,9	2,07	2.148	9,9	4,27	2,12
UMBRIA	324	1,29	329	1,29	1,54	900	5,3	2,78	940	5,3	4,44	2,86
VALLE D'AOSTA	256	1,02	259	1,02	1,17	569	10,1	2,22	577	10,1	1,41	2,23
VENETO	1.713	6,81	1.733	6,81	1,17	3.938	7,3	2,30	4.055	7,3	2,97	2,34
Totale	25.139	100,00	25.456	100,00	1,28	65.423	100,0	2,60	67.499	100,0	3,17	2,65

Nel I semestre del 2015 i soggetti registrati aumentano da 25.139 a 25.456 (+1,3%) e gli utenti attivi da 65.423 a 67.499 (+3,2%). Il numero di utenti per soggetto è in media pari a 2,7, anche si confermano forti variazioni per Regione di questo valore (che varia fra 2,1 e 3,4).

4.1.2. LA BANCA DATI PROGETTI

L'evoluzione del numero dei progetti nei tre semestri considerati è descritta nei due seguenti prospetti: il primo riporta il numero dei progetti alla fine di ciascun semestre, ripartendo i valori in funzione anche degli stati dei singoli progetti (attivi, chiusi, cancellati e revocati)⁷.

stato	numero progetti							
	a fine 2013		a fine I semestre 2014		a fine II semestre 2014		a fine I semestre 2015	
	numero	%	numero	%	numero	%	numero	%
Attivi	1.898.198	74,4	2.026.504	74,9	2.139.597	75,4	2.284.123	76,4
Chiusi	576.752	22,6	597.676	22,1	613.109	21,6	621.055	20,8
Cancellati	33.931	1,3	36.351	1,3	37.159	1,3	37.846	1,3
Revocati	43.886	1,7	45.671	1,7	47.400	1,7	48.316	1,6
Totale	2.552.767	100,0	2.706.202	100,0	2.837.265	100,0	2.991.340	100,0

Alla fine del I semestre 2015 i progetti registrati al sistema sono quasi 3 milioni: erano 2,8 milioni a fine 2014, 2,7 milioni a metà 2014 e 2,6 milioni a fine 2013.

I tre quarti dei progetti sono attivi; il 21 - 22% sono chiusi e il 3% sono cancellati o revocati. Il numero dei progetti chiusi è evidentemente troppo basso rispetto a un normale ciclo vitale medio degli interventi, a riprova della scarsa propensione degli utenti ad aggiornare la situazione dei propri progetti.

Il secondo prospetto consente di analizzare l'evoluzione dei CUP richiesti nei vari semestri, in funzione dello stato dei progetti:

stato	numero progetti					
	Incremento I sem 2014		Incremento II sem 2014		Incremento I sem 2015	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Attivi	128.306	6,8	113.093	5,6	144.526	6,8
Chiusi	20.924	3,6	15.433	2,6	7.946	1,3
Cancellati	2.420	7,1	808	2,2	687	1,8
Revocati	1.785	4,1	1.729	3,8	916	1,9
Totale	153.435	6,0	131.063	4,8	154.075	5,4

⁷ Un progetto è "chiuso" quando l'intervento è completato, anche dal punto di vista finanziario; è "cancellato" quando il CUP è stato chiesto per errore; è "revocato" quando l'Ente ha deciso, dopo la richiesta del codice, di non realizzare più l'intervento.

Come si vede il numero di CUP richiesti per semestre è relativamente stabile: si conferma la tendenza, già segnalata nelle precedenti relazioni, per cui nel secondo semestre di ciascun anno si chiedono meno codici che nel primo.

Considerando solo i progetti attivi e chiusi, il seguente prospetto ne evidenzia la ripartizione a seconda della natura del progetto:

Natura	numero progetti							
	a fine 2013		a fine I semestre 2014		a fine II semestre 2014		a fine I semestre 2015	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive)	780.491	31,54	801.855	30,56	815.863	29,64	834.078	29,14
Realizzazione di lavori pubblici	628.156	25,38	659.174	25,12	699.738	25,42	728.880	25,46
Acquisto o realizzazione di servizi	504.976	20,40	535.529	20,41	564.566	20,51	592.384	20,69
Concessione di incentivi ad unità produttive	441.350	17,83	499.519	19,04	536.473	19,49	567.217	19,81
Acquisti di beni	119.268	4,82	127.344	4,85	135.202	4,91	139.287	4,87
Acquisto di partecipazione azionaria e conferimenti di capitale	709	0,03	759	0,03	864	0,03	925	0,03
Totale CUP attivi e chiusi	2.474.950	100,00	2.624.180	100,00	2.752.706	100,00	2.862.771	100,00

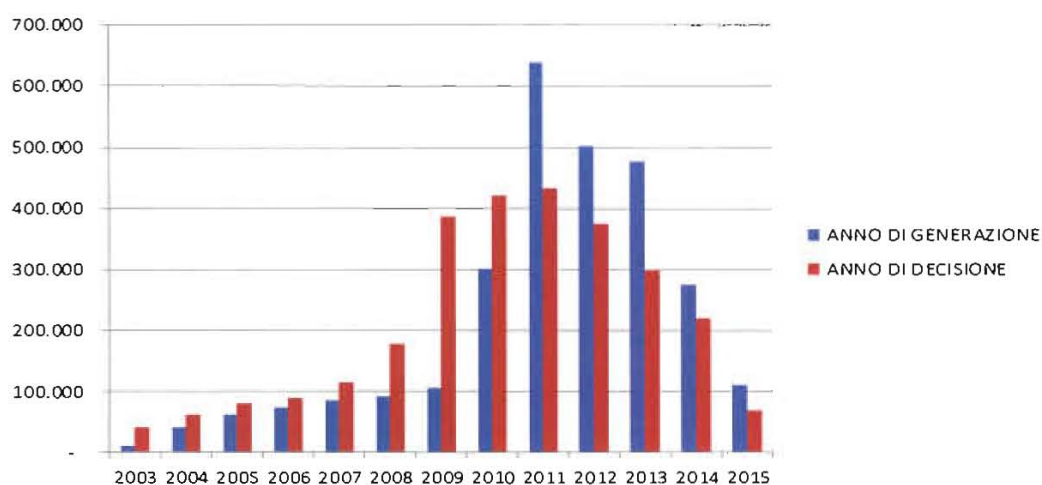
Dal punto di vista della numerosità, la concessione di contributi a soggetti che non siano imprese costituisce la natura con il maggior numero di progetti registrati (pari a oltre il 29% a fine I semestre 2015), pur evidenziando un certo calo nel periodo esaminato (dal 32% a fine 2013); relativamente costanti i lavori pubblici (25%) e i servizi (20%); in incremento la concessione di incentivi (dal 18% di fine 2013 al 20% di metà 2015).

Dal punto di vista del settore, la ripartizione dei progetti attivi e chiusi è riportata nel seguente prospetto:

Settore	numero progetti							
	a fine 2013		a fine I semestre 2014		a fine II semestre 2014		a fine I semestre 2015	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Opere e infrastrutture sociali	832.292	33,63	863.250	32,90	891.487	32,39	911.752	31,85
Formazione e sostegni per il mercato del lavoro	711.505	28,75	759.191	28,93	782.285	28,42	810.611	28,32
Opere, impianti e attrezzature per attività produttive e la ricerca	185.210	7,48	199.228	7,59	215.119	7,81	229.104	8,00
Infrastrutture di trasporto	189.267	7,65	197.815	7,54	209.031	7,59	216.792	7,57
Servizi per la P.A. e per la collettività	174.824	7,06	185.082	7,05	195.918	7,12	205.439	7,18
Servizi alle imprese	130.538	5,27	149.018	5,68	166.111	6,03	179.222	6,26
Infrastrutture ambientali e risorse idriche	117.770	4,76	124.237	4,73	133.069	4,83	139.774	4,88
Ricerca sviluppo tecnologico e innovazione	79.147	3,20	88.164	3,36	96.415	3,50	103.460	3,61
Altri settori	54.397	2,20	58.195	2,22	63.271	2,30	66.617	2,33
Totale CUP attivi e chiusi	2.474.950	100,00	2.624.180	100,00	2.752.706	100,00	2.862.771	100,00

Non risultano significative modifiche nella ripartizione per settore: opere e infrastrutture sociali e interventi formativi e comunque di sostegno al mercato del lavoro comprendono da soli il 60% dei progetti.

Il confronto dei progetti in base all'anno di decisione e all'anno di richiesta (generazione) del codice è riportato nel prospetto seguente:



E' evidente il già ricordato effetto sulle richieste di CUP della legge n. 136/2010 sulla tracciabilità dei pagamenti ai fini antimafia: come si può vedere, nel 2010 inizia una rilevante attività di richiesta di codici per progetti decisi negli anni precedenti.

5. I DATI MIP LAVORI PUBBLICI

5.1. LE INFORMAZIONI MIP

Premesso che ogni informazione che arriva al MIP deve comprendere, oltre al CUP, il dato di interesse e la data in cui l'evento è avvenuto, le informazioni riguardano:

- lo stato e la relativa fase di realizzazione (procedurale e fisica, quest'ultima riferita ai SAL) in cui si trova il progetto, con il CIG di riferimento (informazione necessaria se il progetto è realizzato con più appalti);
- i singoli pagamenti;
- il quadro economico finanziario e le sue varianti, con l'indicazione anche delle fonti di copertura;
- lo stato avanzamento lavori, con il CIG di riferimento (informazione necessaria se il progetto è realizzato con più appalti).

5.2. SCHEDA DI SINTESI E CRUSCOTTO DIREZIONALE

Dalle informazioni sopra indicate il sistema elabora una scheda di sintesi in cui, oltre a informazioni prelevate dal corredo informativo del CUP, sono presentate le informazioni relative alla situazione del progetto, comprendenti, fra l'altro, gli avanzamenti fisico (ricavato dal rapporto tra il SAL e il totale del costo di lavori e oneri di sicurezza) e finanziario (rapporto tra la somma dei pagamenti effettuati e il costo totale), l'evoluzione del costo totale e le date di completamento (prevista ed effettiva).

Il sistema elabora anche un cruscotto "direzionale" in cui sono riportate le informazioni relative a gruppi di progetti, selezionati in base all'interesse dell'utente, in forma sia numerica sia grafica.

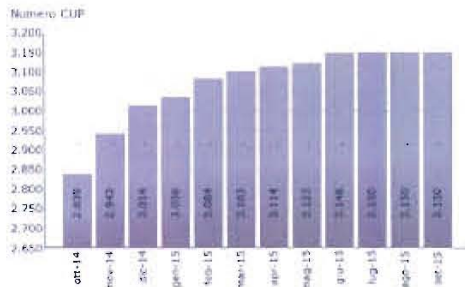
CRUSCOTTO DIREZIONALE

Di seguito è presentato il cruscotto elaborato per tutti i dati MIP disponibili: i primi due prospetti in alto presentano i valori mensili l'uno del numero di progetti di cui si dispongono dati MIP e il secondo del costo di detti progetti.

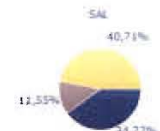
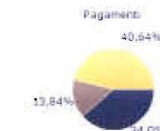
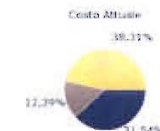
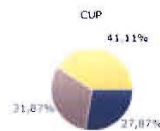
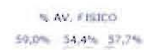
Nella parte inferiore il cruscotto presenta la situazione a livello sia nazionale sia per raggruppamenti di regioni, evidenziando le informazioni MIP disponibili e le informazioni sulla classificazione dei progetti.

Cruscotto Direzionale Investimenti Pubblici

Presidenza Consiglio Ministri - CIPE
Dipartimento per la Programmazione ed il Coordinamento della Politica Economica



	ITALIA	NORD	CENTRO	SUD
CUP	3.150	878	1.004	1.295
Costo Attuale	51.960.933.674	16.386.397.86	6.439.051.190	19.906.726.67
Pagamenti	27.856.604.944	9.483.815.372	3.854.741.729	11.320.668.45
SAL	24.892.540.902	8.655.074.611	2.876.092.561	10.134.628.39
Costo Medio	15.215.500	18.663.323	6.413.398	15.371.990
Natura	2	2	2	3
Tipologia	15	11	11	13
Settore	15	3	2	3
Sottosettore	6	5	4	5
Categoria	13	10	8	9
Soggetto	25	9	8	12



- REGIONI
- ABRUZZO
- BASILICATA
- CALABRIA
- CAMPANIA
- EMILIA ROMAGNA
- FRIULI VENEZIA GIULIA
- LAZIO
- LIGURIA
- LOMBARDIA
- MARCHE
- MOLISE
- PILMONTI
- PUGLIA
- SARDEGNA
- SICILIA
- TOSCANA
- TRENTINO-ALTO ADIGE
- UMBRIA
- VALLE D'AOSTA
- VENETO



	ITALIA
CUP	3.150
Costo Attuale	51.960.933.674
Pagamenti	27.856.604.944
SAL	24.892.540.902
Costo Medio	15.215.500
Natura	2
Tipologia	15
Settore	15
Sottosettore	6
Categoria	13
Soggetto	25



■ Regioni con CUP > 10%
■ Regioni con CUP > 10%
■ Regioni con CUP > 10%
● CUP



5.3 L'EVOLUZIONE DEI DATI MIP DISPONIBILI NEI VARI SEMESTRI

Nel prospetto che segue è presentata in sintesi l'evoluzione dei dati MIP, indicando, con riferimento ai vari semestri:

- il numero dei progetti per la cui evoluzione si dispone di informazioni,
- il costo complessivo.

data	numero progetti	costo complessivo
31/12/2013	2.310	€ 23.392.285.680,00
30/06/2014	2.644	€ 48.388.057.323,00
31/12/2014	2.920	€ 51.509.690.880,00
30/06/2015	3.054	€ 49.379.490.238,00

Il numero dei progetti si incrementa dai 2.310 di fine 2013 ai 3.054 attuali (+32% in totale nell'anno e mezzo considerato). Il costo si incrementa da 23,4 miliardi a 49,4 miliardi (+111% in totale nell'anno e mezzo considerato): la riduzione che si può osservare nel primo semestre del 2015 è dovuta al fatto che il costo, nella fase iniziale del progetto, è il valore pregarà.

6. LE ATTIVITÀ DELLA STRUTTURA DI SUPPORTO CUP

Nei semestri in esame la Struttura di supporto è stata impegnata nelle seguenti attività essenziali:

- supporto agli utenti,
- correzione dei corredi informativi,
- miglioramenti degli applicativi informatici,
- controlli amministrativi,
- progettazione e sviluppo del MIP e dei correlati strumenti informatici,
- messa a punto del sistema MGO, Monitoraggio finanziario delle Grandi Opere, di cui al capitolo 7.
- collaborazione con Regione Emilia Romagna per il monitoraggio finanziario degli interventi di ricostruzione post sisma del 2012,
- attivazione e gestione del tavolo di coordinamento fra i sistemi di monitoraggio, come richiesto dal CIPE con la delibera 124/2012,
- progettazione e attivazione di OPENCUP.

Per i punti da a) a d), già presenti ed illustrati nelle precedenti relazioni, la Struttura ha continuato nelle attività iniziate negli anni scorsi, dando particolare rilievo alla correzione dei corredi informativi dei CUP e al supporto agli utenti.

Le attività finalizzate allo sviluppo del MIP sono già state descritte nei precedenti paragrafi.

Alle iniziative riferite a MGO, nonché di collaborazione con Regione Emilia Romagna e di gestione del tavolo ex delibera 124/2012 e di OPENCUP sono dedicati i paragrafi che seguono.



7. IL MONITORAGGIO DEI FLUSSI FINANZIARI DELLE GRANDI OPERE - MGO

7.1. LA SPERIMENTAZIONE

L'articolo 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 che intercorrono fra imprese comunque interessate alla realizzazione delle opere incluse nel Programma delle Infrastrutture Strategiche di cui alla legge n. 443/2001 (c.d. "legge obiettivo").

Il monitoraggio finanziario, previsto dal citato articolo 176, è una forma di controllo dei flussi finanziari più stringente della "tracciabilità" prevista, in linea generale per le opere pubbliche, dalla legge n. 136/2010 e ss.mm.ii. e mira ad evitare infiltrazioni mafiose o, più in generale, criminali nella realizzazione dell'infrastruttura considerata, consentendo di seguire in via automatica, tramite l'utilizzo del CUP (Codice Unico di Progetto, che - ai sensi della legge n. 3/2003 - deve contrassegnare ogni progetto di investimento pubblico), tutti i movimenti finanziari.

Sulla base di questa normativa il CIPE, su proposta del CCASGO, dà avvio, con una serie di delibere di cui ultima la n. 45/2011, a una fase sperimentale, finalizzata alla messa a punto di un sistema informatico in grado di monitorare i flussi finanziari che intercorrono tra le imprese della "filiera", cioè il complesso degli operatori che partecipano comunque alla realizzazione dell'infrastruttura, espropri compresi.

7.2. IL PROGETTO C.A.P.A.C.I. E GLI SVILUPPI NORMATIVI

I positivi risultati conseguiti a seguito della prima fase della progettazione del monitoraggio finanziario hanno consentito nel 2011 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 in quanto *best practice* nazionale, utile al contrasto delle infiltrazioni malavitose, da estendere anche ad altri Paesi membri, e importante passo verso la diffusione della cultura del monitoraggio a livello comunitario.

Anche il legislatore, considerati i risultati della sperimentazione, ha disposto con l'articolo n. 36 del decreto legge n. 90/2014, convertito dalla legge n. 114/2014, che il controllo dei flussi finanziari per tutte le infrastrutture strategiche venga effettuato secondo le modalità e le procedure, anche

informatiche, individuate dalla citata delibera n. 45/2011, demandando al CIPE di aggiornare le modalità di esercizio del sistema di monitoraggio finanziario con apposita delibera

Il CIPE con la delibera n. 15/2015 ha fatto sue le linee guida e il protocollo tipo che le aziende, coinvolte nella realizzazione delle grandi opere comprese nella così detta legge obiettivo, devono sottoscrivere.

7.3. IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA

Il DIPE - preposto alla gestione e alla manutenzione della banca MGO, configurata come sito *web* ad accesso riservato - su mandato del CIPE e con l'ausilio della Struttura di supporto CUP, attraverso un sistema di *partnership* pubblico privato che coinvolge anche il Corporate Banking Interbancario - CBI - dell'ABI, ha avviato la progettazione di apposito sistema informatico basato su:

- la costituzione di un'anagrafe degli esecutori presso la Stazione appaltante;
- l'accensione di conti correnti "dedicati" in via esclusiva alla singola opera da parte di tutti gli operatori della filiera;
- l'obbligo di effettuare tutti i pagamenti, con limitate e definite eccezioni, mediante bonifici SEPA, che rechino una stringa alfanumerica comprensiva del CUP e della causale del pagamento;
- l'obbligo, sempre da parte di tutti gli operatori della filiera, di rilasciare allo specifico istituto finanziario presso cui è stato acceso il conto una lettera di "manleva", che autorizzi l'istituto stesso a trasmettere le informazioni sulle movimentazioni finanziarie e gli estratti conto giornalieri al DIPE.

La banca dati MGO, grazie a uno specifico applicativo, riceve giornalmente, da un *focal point* di CBI, i dati relativi ai vari conti correnti e li analizza 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 di anomalie di interesse.

Il DIPE rende accessibili le informazioni contenute in detta banca al Ministero dell'interno, CCASGO e Direzione Investigativa Antimafia e - per quanto di competenza - ai Gruppi Interforze costituiti ai sensi del D.M. 14 marzo 2003, alla Stazione appaltante o al Contraente Generale o Concessionario. Le informazioni possono essere rese accessibili agli altri organismi interessati (tra cui Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e Ministero dell'economia e delle finanze) sulla base di specifici protocolli d'intesa.

Nello schema seguente è presentata la logica di base del funzionamento del Sistema MGO con l'evidenza dei flussi che lo alimentano.

8. IL SISMA EMILIA ROMAGNA

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. Il sistema, basato sul CUP, adotta 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. In seguito ad un accordo con la Regione e il CBI di ABI si è potuto procedere all'attivazione dal 2013 del monitoraggio finanziario (*limitata 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.

Nel prospetto che segue è riportata l'evoluzione dei codici richiesti per semestre, a partire dal dato al 31 dicembre 2013, con l'indicazione anche degli importi e dello stato dei progetti.

BASE DATI CUP

SISMA DELL'EMILIA ROMAGNA

EVOLUZIONE AL 30 GIUGNO 2015

DATI	Totale		CUP richiesti							
			fino al 31/12/2013		nel I semestre 2014		nel II semestre 2014		nel I semestre 2015	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
PROGETTI ATTIVI										
numero v.a.	3.592	64,84	940	39,50	815	69,07	950	87,96	887	98,56
numero %	100,0		26,2		22,7		26,4		24,7	
costo	1.186.296.339	79,48	189.175.175	55,20	308.948.548	68,78	339.542.935	96,98	348.629.681	99,48
costo medio	330.261		201.250		379.078		357.414		393.044	
finanziamento	1.077.551.893	79,39	169.032.419	54,86	282.461.996	68,61	311.840.050	97,01	314.217.428	99,44
PROGETTI CHIUSI										
numero v.a.	1.948	35,16	1.440	60,50	365	30,93	130	12,04	13	1,44
numero %	100,0		73,9		18,7		6,7		0,7	
costo	306.183.276	20,52	153.532.304	44,80	140.242.988	31,22	10.578.554	3,02	1.829.430	0,52
costo medio	157.178		106.620		384.227		81.373		140.725	
finanziamento	279.657.003	20,61	139.062.706	45,14	129.225.487	31,39	9.608.908	2,99	1.759.902	0,56
TOTALE PROGETTI										
numero v.a.	5.540	100,00	2.380	100,00	1.180	100,00	1.080	100,00	900	100,00
numero %	100,0		43,0		21,3		19,5		16,2	
costo	1.492.479.615	100,00	342.707.479	100,00	449.191.536	100,00	350.121.489	100,00	350.459.111	100,00
costo medio	269.401		143.995		380.671		324.187		389.399	
finanziamento	1.357.208.896	100,00	308.095.125	100,00	411.687.483	100,00	321.448.958	100,00	316.977.330	100,00

Al 30 giugno 2015 risultano richiesti 5.540 CUP: quasi la metà - il 43 % - è stato richiesto entro il 31 dicembre 2013; nei semestri successivi è stato richiesto un numero decrescente di codici (il 21% nel I semestre 2014, il 20% nel II e il 16% nel I semestre 2015).

Ponendo attenzione al costo medio del singolo intervento, e quindi, in genere, alla complessità dell'istruttoria, questo importo per i primi codici richiesti entro dicembre 2013 è di 144.000 euro; nei tre semestri esaminati cresce rispettivamente a 381.000, 324.000 e 389.000 Euro, con una media complessiva di 269.000 Euro.

Considerazioni analoghe possono farsi prendendo in esame il rapporto fra progetti attivi e progetti chiusi (per i quali cioè i contributi sono stati interamente versati ai beneficiari): come si vede, per i CUP richiesti entro dicembre 2013, la percentuale di progetti chiusi è pari a oltre il 60, percentuale che si riduce drasticamente passando al I semestre 2014 (31%), al II semestre 2014 (12%) e al I semestre 2015 (1%).

Il costo medio dei progetti chiusi è inferiore a quello dei progetti attivi, sia complessivamente - 157.000 Euro contro 330.000 - che per periodo (con l'eccezione del II semestre 2014).

8.1. LA PUBBLICAZIONE DEI DATI

Su richiesta della Regione Emilia Romagna, il DIPE, al fine di garantire la massima trasparenza e informativa a favore di cittadini, enti pubblici, professionisti, imprese, che gestiscono o hanno richiesto dei contributi per la ricostruzione in seguito al terremoto in Emilia-Romagna del 20 e 29 maggio 2012, pubblica, sulla pagina web di seguito indicata, i dati delle pratiche di concessione di contributo effettuate dai comuni terremotati e dei relativi pagamenti.

<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/dati-terremoto-emilia-romagna/>

9. LA DELIBERA 124/2012: RAZIONALIZZAZIONE DEI SISTEMI DI MONITORAGGIO

Con l'emanazione del decreto legislativo n. 229/2011 viene previsto dal legislatore che i dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi alle opere pubbliche siano resi disponibili anche alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato (banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche - BDAP). La Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo, nel "Rapporto 2013 sul coordinamento della finanza pubblica", con riferimento alla BDAP rappresenta: "Sarà opportuno che, in un contesto di razionalizzazione della spesa, che deve costituire il riferimento costante delle scelte pubbliche, il sistema così configurato (BDAP) non determini sovrapposizioni con sistemi di monitoraggio già esistenti, in particolare con il MIP - Monitoraggio Investimenti pubblici, istituito dall'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144 - che ha il compito di fornire tempestivamente informazioni (modalità attuative dei programmi di investimento e avanzamento tecnico-procedurale, finanziario e fisico dei singoli interventi) sull'attuazione delle politiche di sviluppo"

Anche il CIPE con la delibera n. 124/2012, interviene a riguardo e dà mandato al DIPE di istituire un tavolo di lavoro fra "le Amministrazioni, sia centrali sia regionali, titolari di sistemi di monitoraggio, per la razionalizzazione del complesso di tali sistemi da perseguire con l'individuazione e la condivisione di criteri di impostazione e di funzionamento, con gli obiettivi della semplificazione amministrativa, del contenimento dei costi di progettazione e di gestione dei sistemi e della facilitazione nel confronto delle varie elaborazioni per ridurre le possibilità di errore. Detti criteri, previa intesa della Conferenza Stato Regioni, saranno sottoposti a questo Comitato, che emanerà al riguardo apposite linee guida."

Il tavolo di lavoro - cui partecipano, oltre a DIPE, Ministero dell'economia e delle finanze-Ragioneria Generale dello Stato, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Autorità nazionale anticorruzione, Ministero dell'ambiente-ISPRA, Ministero dello sviluppo economico, rappresentanti, indicati dal Presidente della Conferenza Stato Regioni, di Toscana, Liguria, Emilia Romagna e Campania, nonché i rappresentanti di SOGEI - in una prima fase, ha individuato le informazioni comuni ai principali sistemi di monitoraggio nazionali e regionali sia per le opere pubbliche che per gli incentivi, i contributi ai privati, ricerca e formazione, ecc., e preso in esame il significato sotteso ad ogni termine in ogni sistema, per predisporre il lavoro finalizzato ad un glossario condiviso.

Sono stati condivisi i seguenti principi base, indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi:

- l'unità di rilevazione in ogni sistema di monitoraggio deve essere il progetto d'investimento nel suo complesso e deve essere caratterizzata dal CUP e, dal momento della realizzazione, dal/dai CIG connessi allo stesso codice, che contraddistinguono l'appalto/i ;
- il dato deve essere raccolto con la "massima granularità";
- il dato deve essere comunicato con il massimo tempismo (alla data dell'evento)

Terminata questa prima fase si è passati allo studio delle modalità informatiche di raccolta dati per perseguire, rispetto alla situazione attuale, la semplificazione amministrativa e la riduzione della possibilità d'errore: ogni dato dovrà essere trasmesso dal soggetto detentore una sola volta con evidenti vantaggi in merito alla diminuzione dell'errore di trasmissione e ai costi complessivi. Le soluzioni individuate saranno sottoposte alla Conferenza Stato-Regioni e successivamente al CIPE.

Sono state individuate al momento tre possibili soluzioni.

P1 - peer to peer



Il soggetto detentore dei dati trasmette una sola volta il dato a diversi owner; sono questi ultimi a trasmettersi reciprocamente (*peer to peer*) i dati

P1.1. e P2 - piattaforma



Il soggetto detentore dei dati li trasmette una sola volta, i dati vengono conservati in una piattaforma comune (ip. Permanenza dei dati)
Rispetto alla realizzazione e gestione di tale piattaforma, P.1.1. e P2 rappresentano passaggi incrementali:

- La proposta 1.1 assume che i diversi owner acquisiscano il dato di interesse e lo condividano immettendolo in una piattaforma comune;
- La proposta 2 assume che ciascun owner acquisisca il dato da una piattaforma che viene alimentata direttamente dai detentori.

Nell'ottica del predetto tavolo e nelle more delle decisioni finali che il CIPE assumerà, DIPE ha ritenuto utile invitare Autorità nazionale anticorruzione, ANAC, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, MIT, e Agenzia per la coesione territoriale ad acquisire/scambiare le informazioni presenti nelle rispettive banche dati, in linea con la finalità che le informazioni comuni a più sistemi siano

inviare una sola volta, senza doverle richiedere nuovamente ai soggetti responsabili. A tal fine, si stanno predisponendo con le suddette Amministrazioni protocolli di intesa, che saranno finalizzati nel secondo semestre 2015.

