

Sintesi

Si sottopone al CIPE, ai fini della successiva trasmissione al Parlamento ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge 144/99, la Relazione sul sistema Codice Unico di Progetto (CUP) - Monitoraggio degli Investimenti Pubblici (MIP), che sintetizza le attività svolte nel II semestre del 2009 per lo sviluppo del sistema MIP e per la gestione delle banche dati CUP, i risultati ottenuti e il programma per il I semestre 2010.

Detta Relazione comprende anche la nota predisposta dal Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, come previsto dalle delibere CIPE 50 e 107 del 2008, in merito alla sperimentazione del monitoraggio finanziario della filiera dei fornitori della tratta T 5 della Metro C di Roma.

Nella presente relazione sono quindi presenti:

- il documento tecnico che presenta le attività del gruppo di lavoro per la sperimentazione del monitoraggio finanziario della filiera dei fornitori di Metro C, tratta T5 (punto 3);
- la presentazione del sistema MIP e delle sue impostazioni di base, ovviamente simile a quanto già descritto nelle precedenti Relazioni semestrali (punto 4);
- il documento tecnico presentato dalla Struttura di supporto CUP agli Uffici del DIPE, in merito al lavoro svolto nel semestre, relativo in particolare alle attività dei gruppi di lavoro previsti nei vari protocolli firmati per la progettazione del MIP (vd. documento a se stante).

Il CUP può essere considerato a regime: le banche dati hanno raggiunto dimensioni significative, a riprova di una ormai quasi completa diffusione del sistema sul territorio nazionale. Tra il 2003 e il 31 dicembre 2009 sono stati inseriti nella banca dati CUP oltre 566.000 progetti, di cui oltre 55.000 comunicati nel II semestre 2009: più del 53 per cento del totale dei progetti (oltre 300.000) rientra nel settore dei lavori pubblici, mentre circa il 34 per cento (oltre 190.000) riguarda gli incentivi alle imprese. Queste percentuali appaiono in riduzione, pur se leggera, a conferma della crescente diffusione del CUP anche in altri settori, quali la formazione, già segnalata nella precedente Relazione.

Rimane, però, tuttora molto complesso produrre stime sul numero totale di progetti effettivamente in corso alla data, sia in complesso sia per specifico settore.

Per quanto riguarda il MIP, è da rilevare lo stato di avanzata realizzazione del programma di lavoro previsto dal Protocollo d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e ANAS. Dall'inizio del 2010 ANAS renderà disponibili i dati dei progetti di sua competenza con modalità coerenti con il sistema MIP.

Sono stati avviati contatti anche con RFI per la sottoscrizione di un analogo protocollo, che potrebbe essere firmato entro il primo semestre 2010: a tal fine si sono tenute alcune riunioni finalizzate a definire il programma e a organizzare le attività che il gruppo di lavoro dovrà svolgere a valle della firma del suddetto protocollo.

Nel secondo semestre 2009 è stato, inoltre, sottoscritto, il 10 novembre 2009, un protocollo con la Regione Emilia Romagna, finalizzato alla progettazione del MIP, che prevede anche l'implementazione dell'utilizzo del CUP sul territorio regionale pure ai fini del collegamento con il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE) operante presso la Ragioneria Generale dello Stato (RGS) e con i sistemi di monitoraggio della Regione stessa.

In merito al rapporto CUP – SIOPE, continua la messa a punto del collegamento del CUP con il SIOPE attinente ai movimenti finanziari dei soggetti classificabili quali Amministrazioni pubbliche.¹

A fine dicembre 2009, il flusso informativo da SIOPE comprendeva oltre circa 31.000 mandati, di cui circa 22.500 con il campo CUP compilato correttamente, circa 1.700 con campo compilato in modo sbagliato ma correggibile e oltre 7.100 con campo CUP compilato in modo non correggibile.

Per consentire una prima stima di quanti dovrebbero essere i mandati con campo CUP compilato, RGS ha comunicato l'importo complessivo registrato sui mandati che presentano codici gestionali² relativi alla spesa per lo sviluppo o a trasferimenti finalizzati a detta spesa e sui mandati che comunque presentano il campo CUP compilato: dato che tale importo, per il solo 2009, ammonta a 127 miliardi di euro, mentre il totale relativo ai mandati con campo CUP compilato correttamente assomma, sempre per il 2009, a 0,7

¹ Rientrano nel SIOPE tutte le Amministrazioni pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 5, della legge 311/2004, e cioè tutte le Amministrazioni che concorrono alla formazione del debito pubblico.

² Il codice gestionale serve a classificare, sul mandato di pagamento, la spesa sostenuta: es. acquisto materiali edili; se sul mandato si registra anche il CUP, l'informazione si completa, definendo anche l'opera per cui è stato effettuato l'acquisto di quel materiale edile.

miliardi di euro, è evidente che il percorso finora compiuto è ben piccola cosa rispetto al percorso ancora da compiere. Analizzando in dettaglio i codici gestionali più rilevanti (per il numero di mandati con campo CUP compilato) si ottengono risultati un po' più significativi ma che comunque confermano la conclusione sopra indicata.

Con riferimento alla sperimentazione del monitoraggio finanziario della filiera dei fornitori delle grandi opere, ha iniziato a operare il gruppo di lavoro previsto dal protocollo, di cui alle deliberazioni CIPE 50 e 107 del 2008, firmato il 26 giugno 2009, che regola le modalità per la citata fase di sperimentazione del monitoraggio finanziario dell'intera filiera delle aziende che partecipano alla realizzazione della tratta T5 della Metro C di Roma affidata al Consorzio EREA, basandosi sul CUP e sull'utilizzo di conti correnti dedicati. Questa relazione comprende anche la presentazione delle attività svolte dal suddetto gruppo di lavoro (all. 1).

Sono stati sostanzialmente definiti e predisposti gli applicativi necessari per far giungere alla banca dati le informazioni relative ai flussi finanziari delle imprese comprese nella filiera dei fornitori della tratta citata; nel semestre in corso questi applicativi dovrebbero essere collaudati e posti in esercizio. Il gruppo di lavoro potrà quindi iniziare l'analisi delle informazioni che saranno rese disponibili e la definizione dei criteri di impostazione e di uso della relativa banca dati e della collegata reportistica che sarà possibile produrre.

Nel semestre in corso e nel successivo si dovrà quindi:

- procedere al collaudo degli applicativi informatici cui si è fatto cenno;
- completare l'attività di identificazione dei problemi che possono essere incontrati dalle aziende della filiera e dalle relative banche e definirne le possibili soluzioni;
- procedere all'analisi dei dati disponibili sulle singole transazioni finanziarie;
- identificare gli eventi che è bene siano segnalati al gruppo di lavoro e definire la reportistica;
- prevedere un applicativo che consenta dette segnalazioni e produca la suddetta reportistica.

Sempre in questo semestre, sulla base dell'esperienza che si va delineando per la Metro C, il Comitato di coordinamento per l'Alta sorveglianza delle grandi opere ha previsto di estendere la sperimentazione suddetta anche alla realizzazione della cosiddetta "variante di Cannitello": il CIPE dovrebbe deliberare in materia nel primo semestre 2010.

Variazioni rispetto al semestre precedente**Banche dati CUP**

Natura progetto	Numero progetti attivi o chiusi		
	I sem. 2009	II sem. 2009	incremento
Lavori pubblici	278.658	301.251	22.593
Incentivi	172.558	178.269	5.711
Acquisto o realizzazione di servizi	41.410	59.128	17.718
Acquisto di beni	13.521	14.931	1.410
Contributi (non ad unità produttive)	4.873	12.737	7.864
Acquisto di partecipazioni	170	189	19
Totale	511.190	566.505	55.315

	Numero accreditati al sistema		
	I sem. 2009	II sem. 2009	incremento
Enti	14.905	15.289	384
Utenti	22.371	23.763	1.392

Banca dati MIP SIOPE

Campo CUP compilato	Numero mandati		
	I sem. 2009	II sem. 2009	incremento
in modo corretto	16.368	22.462	6.094
in modo sbagliato ma correggibile	1.086	1.695	609
<i>Subtotale (corretti e correggibili)</i>	<i>17.454</i>	<i>24.157</i>	<i>6.703</i>
in modo non correggibile	6422	7.135	713
Totale	23.876	31.292	7.416

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

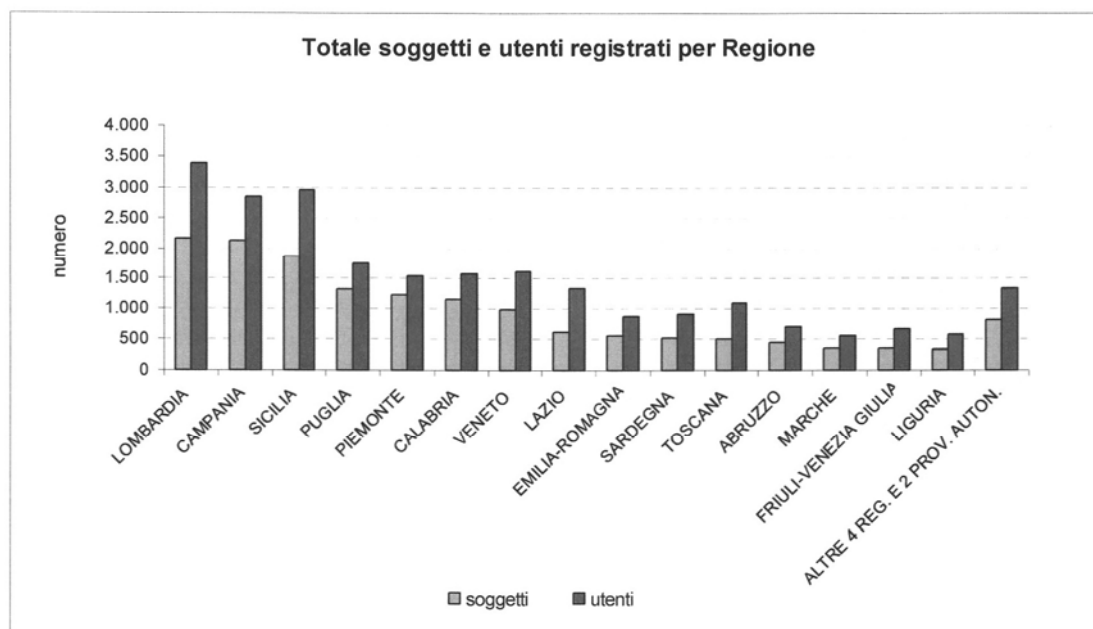
1. II CUP

1.1 Stato di attuazione

Il CUP è attivo dal gennaio 2003 e, con oltre 566.000 progetti presenti nella banca dati progetti e quasi 24.000 utenti registrati nella banca dati soggetti³ a fine dicembre 2009, può essere considerato a regime.

Il grafico 1 illustra la ripartizione per Regione del numero di soggetti e utenti registrati al 31 dicembre 2009.

Grafico 1



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Per un primo gruppo di Regioni (Lombardia, Campania e Sicilia) i soggetti registrati variano dai 1.800 ai 2.200; per un secondo gruppo (Puglia, Piemonte, Calabria e Veneto) dai 900 ai 1.300; per un terzo gruppo (Lazio, Emilia Romagna, Sardegna e Toscana) dai 500 ai 600.

³ Si distingue il "soggetto", ossia l'Ente che ha deciso di realizzare il progetto d'investimento pubblico, dall'"utente", ossia il funzionario dell'Ente che è stato autorizzato a registrarsi al sistema e a richiedere il CUP.

Le restanti Regioni registrano un numero di soggetti accreditati spesso significativamente inferiore, anche in proporzione all'estensione del territorio e alla popolazione residente: quasi 450 per Abruzzo, all'incirca dai 330 ai 350 per Marche, Friuli Venezia Giulia e Liguria, fra 120 e 200 per Molise, Valle d'Aosta, Basilicata, Umbria e Trentino Alto Adige.

Per mostrare l'evoluzione del sistema in questo aspetto particolare, si riporta (tabella 1) il confronto dei dati al 31 dicembre 2009 con quelli al 31 dicembre 2008 (sono sottolineati i dati relativi alle tre Regioni che hanno più soggetti e utenti registrati).

Tabella 1 – Variazione soggetti e utenti rispetto l'anno precedente

LOCALIZZAZIONE	NUMERO SOGGETTI				NUMERO UTENTI			
	31-dic-09		31-dic-08		31-dic-09		31-dic-08	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
ABRUZZO	446	2,9	440	3,1	698	2,9	647	3,1
BASILICATA	169	1,1	166	1,2	316	1,3	282	1,3
CALABRIA	1.148	7,5	1.091	7,6	1.585	6,7	1.347	6,4
<u>CAMPANIA</u>	<u>2.113</u>	<u>13,8</u>	<u>2.040</u>	<u>14,2</u>	<u>2.853</u>	<u>12,0</u>	<u>2.532</u>	<u>12,1</u>
EMILIA ROMAGNA	562	3,7	527	3,7	873	3,7	780	3,7
FRIULI VENEZIA GIULIA	347	2,3	332	2,3	672	2,8	600	2,9
LAZIO	618	4,0	573	4,0	1.348	5,7	1.036	4,9
LIGURIA	334	2,2	301	2,1	576	2,4	475	2,3
<u>LOMBARDIA</u>	<u>2.153</u>	<u>14,1</u>	<u>2.050</u>	<u>14,3</u>	<u>3.386</u>	<u>14,2</u>	<u>3.054</u>	<u>14,6</u>
MARCHE	353	2,3	325	2,3	564	2,4	494	2,4
MOLISE	183	1,2	176	1,2	324	1,4	302	1,4
PIEMONTE	1.228	8,0	1.101	7,7	1.541	6,5	1.314	6,3
PROV. AUTON. DI BOLZANO	29	0,2	4	0,0	52	0,2	4	0,0
PROV. AUTON. DI TRENTO	166	1,1	33	0,2	176	0,7	35	0,2
PUGLIA	1.325	8,7	1.274	8,9	1.741	7,3	1.600	7,6
SARDEGNA	517	3,4	509	3,5	903	3,8	800	3,8
<u>SICILIA</u>	<u>1.860</u>	<u>12,2</u>	<u>1.778</u>	<u>12,4</u>	<u>2.965</u>	<u>12,5</u>	<u>2.752</u>	<u>13,1</u>
TOSCANA	496	3,2	466	3,2	1.092	4,6	992	4,7
UMBRIA	141	0,9	136	0,9	310	1,3	283	1,4
VALLE D'AOSTA	122	0,8	92	0,6	165	0,7	121	0,6
VENETO	979	6,4	941	6,6	1.623	6,8	1.498	7,2
TOTALE	15.289	100,0	14.355	100,0	23.763	100,0	20.948	100,0

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Per illustrare la banca dati dei progetti, sono riportati di seguito alcuni grafici, che mostrano:

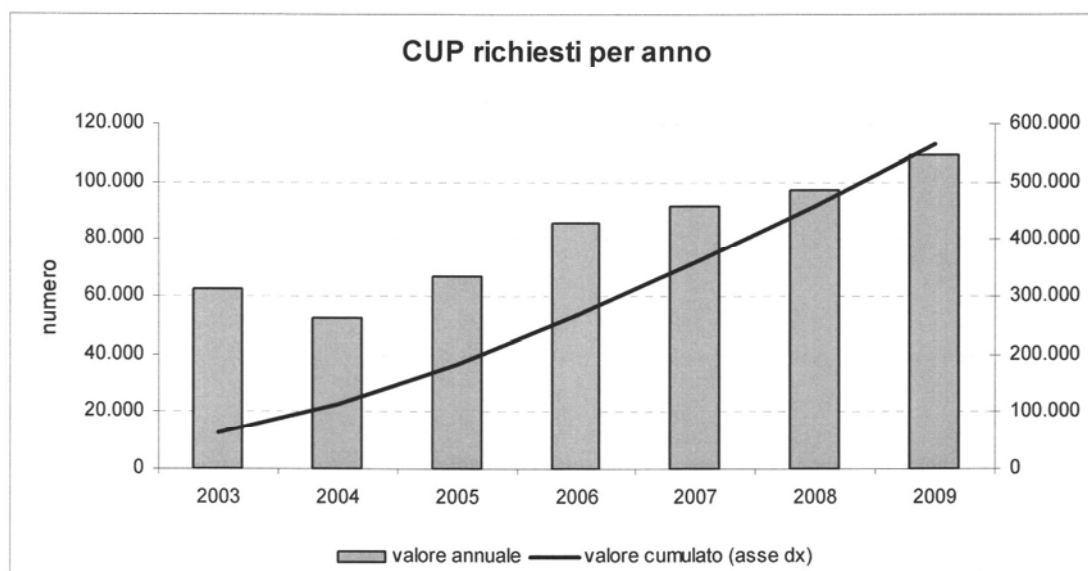
- il numero totale dei progetti (attivi e chiusi⁴) inseriti per anno;

⁴ I progetti sono considerati "attivi" fino a che non sono completati. Ad esempio, per i lavori pubblici, un progetto è attivo finché non è stato collaudato e non è stato pagato l'ultimo fornitore; a quel punto il progetto viene definito "chiuso". In questa Relazione non si fa cenno ai progetti "revocati",

- la ripartizione del totale dei progetti per natura e per settore, con il confronto con gli analoghi dati della precedente Relazione;
- la ripartizione del totale dei progetti per Regione;
- i progetti, suddivisi per natura, registrati nel II semestre 2009 confrontati con quelli del I semestre 2009, sia per numero sia per gli importi di costo e finanziamento.

Il numero totale dei progetti inseriti e, quindi, dei CUP richiesti per anno è evidenziato nel grafico 2.

Grafico 2



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

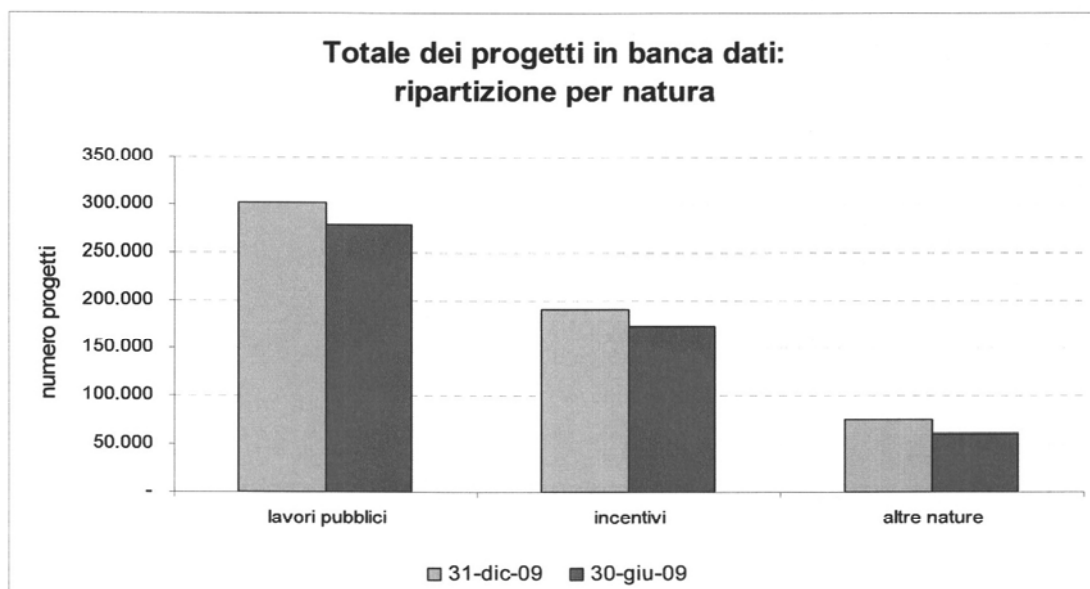
Dal 2004, la richiesta annua di codici è in aumento, determinando un *trend* crescente dei progetti presenti in banca dati, che risulta confermato per il 2009, grazie anche all'incremento della diffusione del sistema di caricamento massivo (sistema *batch*).

Per quanto riguarda la ripartizione fra le varie nature di tutti i progetti presenti in banca dati, il grafico 3 evidenzia come oltre 300.000 di questi, e cioè oltre il 53 per cento del totale, siano lavori pubblici, seguiti dagli interventi di incentivi alle imprese, oltre 191.000 progetti

cioè che l'Ente responsabile ha deciso di non realizzare e a quelli "cancellati" per i quali cioè il CUP è stato richiesto per errore (duplicazioni, progetti non di sviluppo, ecc).

(circa 34 per cento), e quindi da quelli di altre nature (ricerca, formazione ecc.). Nel grafico, per ogni natura è presentato anche il dato aggiornato al 30 giugno 2009.

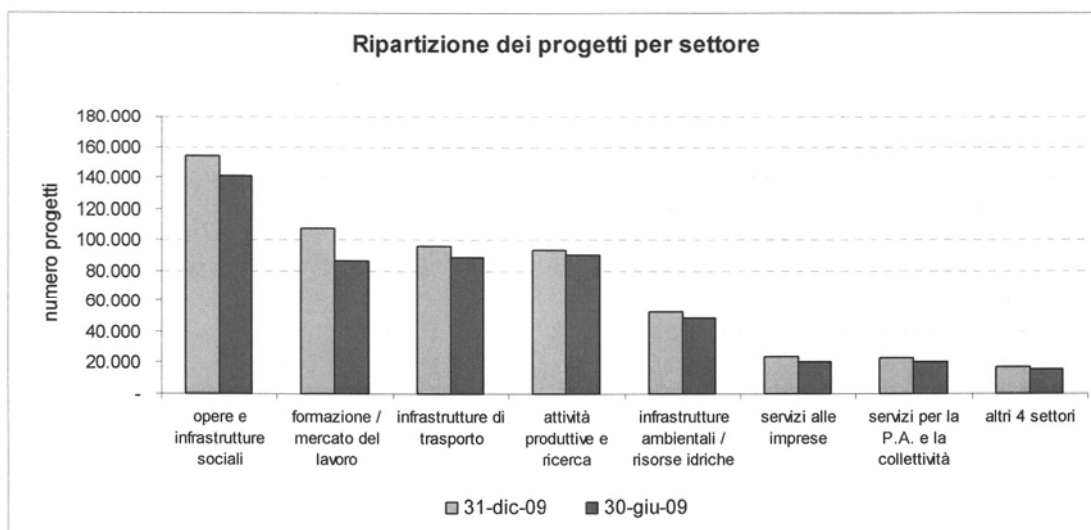
Grafico 3



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Per quanto riguarda la ripartizione per settore, il grafico 4 mette in risalto il rilievo di “opere e infrastrutture sociali” (scuole, ospedali, palazzi per uffici e caserme, ecc.), “infrastrutture di trasporto” e “infrastrutture ambientali e risorse idriche”, tutti settori rientranti nella natura “lavori pubblici”. Nella natura “incentivi ad unità produttive” rilevano le “opere, impianti ed attrezzature per attività produttive e ricerca” e la “formazione e sostegni per il mercato del lavoro”. Per ogni settore il grafico evidenzia anche il dato aggiornato al 30 giugno 2009.

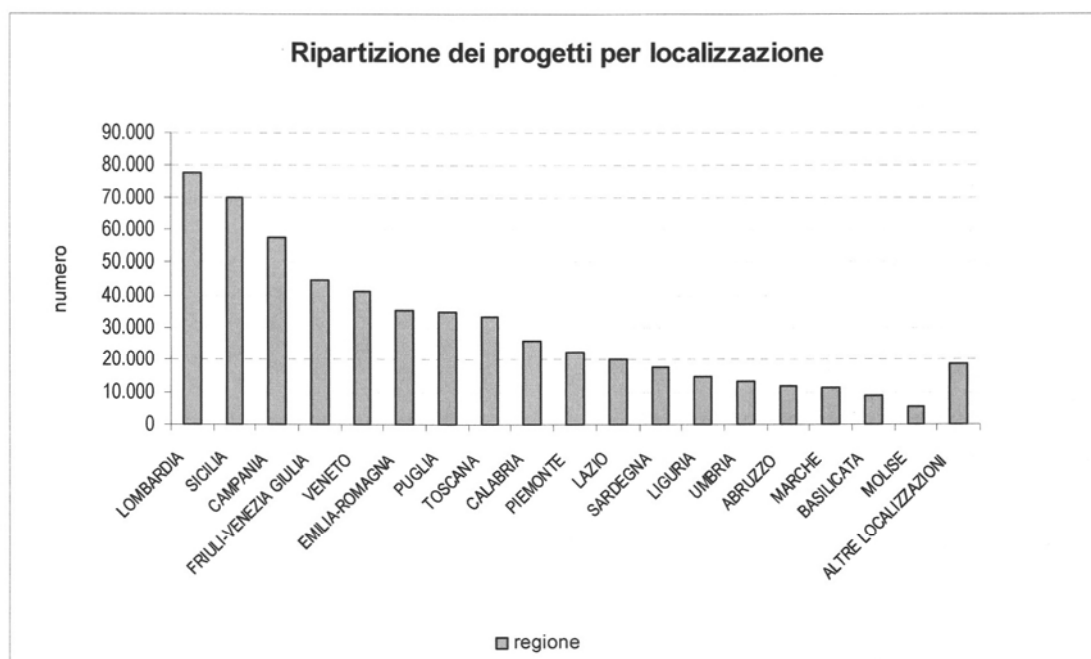
Grafico 4



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Il grafico 5 riporta la distribuzione territoriale dei progetti.

Grafico 5



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Le Regioni con maggior numero di soggetti registrati (Lombardia, Sicilia e Campania) sono anche quelle con il più alto numero di progetti inseriti, compreso fra 55.000 e 78.000; segue un gruppo di 5 Regioni (Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Puglia e Toscana) con circa 35.000 - 45.000 progetti; ci sono poi 3 Regioni (Calabria, Piemonte e Lazio) con 20.000 – 26.000 progetti; seguono infine Sardegna, Liguria, Umbria, Abruzzo e Marche con circa 10.000 – 15.000 progetti; il territorio di tutte le rimanenti Regioni è interessato complessivamente da poco più di 33.000 progetti⁵.

Per mostrare l'evoluzione del sistema sotto questo aspetto particolare, nel prospetto seguente (tabella 2) è riportato il confronto dei dati al 31 dicembre 2009 con quelli al 30 giugno 2009:

Tabella 2 – Variazione numero progetti registrati

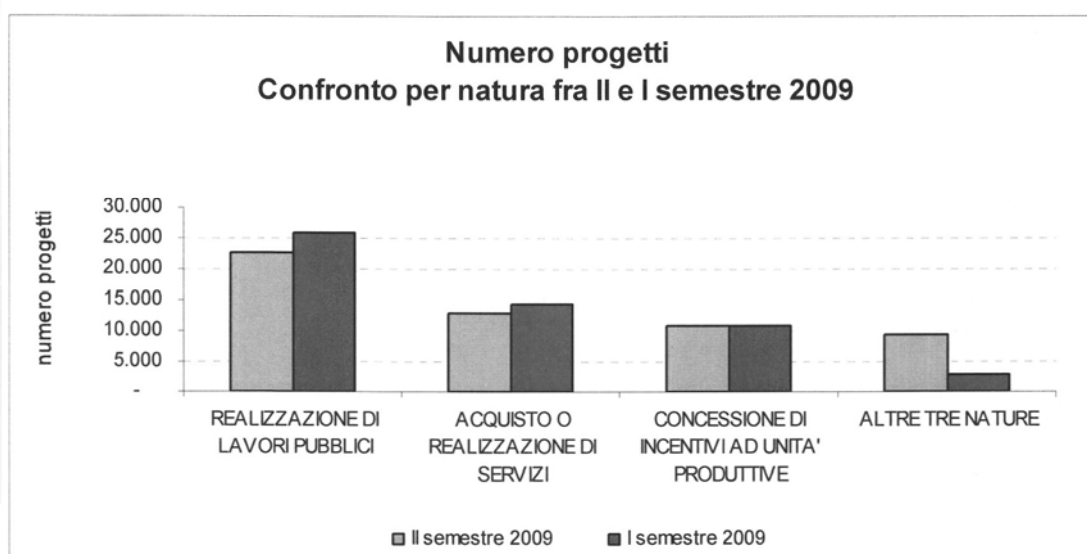
LOCALIZZAZIONE	totale progetti	
	31-dic-09	30-giu-09
LOMBARDIA	77.739	70.627
SICILIA	69.914	66.570
CAMPANIA	57.744	53.912
FRIULI-VENEZIA GIULIA	44.872	37.155
VENETO	41.070	38.590
EMILIA-ROMAGNA	35.269	32.157
PUGLIA	34.856	30.755
TOSCANA	33.650	28.203
CALABRIA	26.196	21.137
PIEMONTE	22.721	21.033
LAZIO	20.279	17.726
SARDEGNA	17.679	16.272
LIGURIA	14.785	12.889
UMBRIA	13.075	11.240
ABRUZZO	12.018	11.292
MARCHE	11.402	10.782
BASILICATA	8.752	8.211
MOLISE	5.642	5.325
ALTRE LOCALIZZAZIONI	18.842	17.314
TOTALE	566.505	511.190

ALTRE LOCALIZZAZIONI: progetti realizzati all'estero e progetti che interessano più Regioni

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

⁵ Questo importo comprende anche i progetti che interessano più Regioni o che sono localizzati all'estero.

Nel grafico 6 è riportato il numero dei progetti, ripartiti sempre per natura, registrati nel II semestre 2009, con il confronto con gli analoghi dati della Relazione precedente. Come si può vedere, emerge da detto confronto un significativo incremento del numero di progetti relativi alle nature sinora meno diffuse (come i contributi a soggetti diversi da unità produttive e l'acquisto di beni).

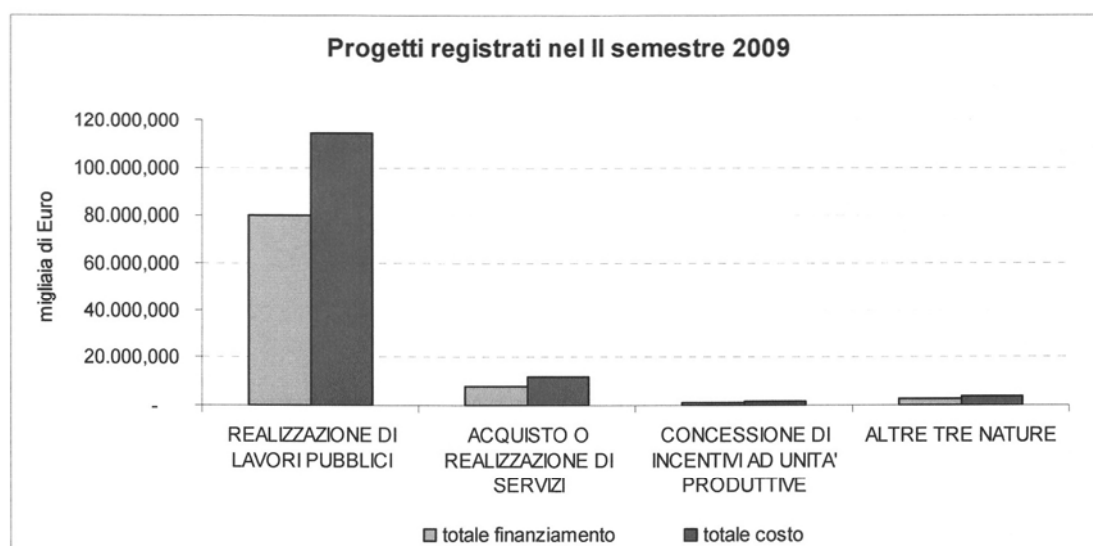
Grafico 6

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

Per quanto riguarda i progetti registrati nel II semestre del 2009, il grafico 7 ne evidenzia, per natura, gli importi in termini di costo e finanziamento: i lavori pubblici rappresentano la netta maggioranza degli investimenti, in termini di costo, e ricevono la maggior parte dei finanziamenti. Come si può vedere, inoltre, mentre per gli aspetti di costo e finanziamento i lavori pubblici rappresentano oltre l'85 per cento del totale, essi sono solo il 40 per cento in termini di numero (cfr grafico 6).

Si ricorda che i dati relativi ai progetti registrati nel I semestre 2009 (come risulta dalla Relazione relativa a detto semestre) presentano una situazione sostanzialmente analoga.

Grafico 7



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP.

1.2 Obiettivi raggiunti nel semestre

L'attuale diffusione del CUP è anche il risultato dei servizi che il sistema offre agli utenti: in questa logica, particolare attenzione è dedicata all'utilizzo della sua banca dati "progetti" da parte degli utenti come fonte di informazione per quello che avviene, ad esempio, sul territorio di loro competenza.

A tal fine, ad esempio, sono stati resi disponibili alle Regioni Lombardia ed Emilia Romagna i dati relativi ai progetti realizzati dai molti soggetti che operano sui rispettivi territori.

Si sono intensificati i contatti con vari Enti⁶ mirati ad organizzare e agevolare la generazione dei CUP con procedure massive, che consentono la richiesta di più codici in una sola volta, oppure la richiesta di deleghe per operare da concentratori.

⁶ Tra le attività più rilevanti, si segnalano quelle svolte dalla Struttura di supporto CUP con:

- Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;
- Regioni: Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto;
- Provincia Autonoma di Trento;
- Comune di Bologna.