

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 I^a 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 II^a semestre 2009.

Alla presente relazione è allegato il documento tecnico presentato dalla Struttura di supporto CUP agli uffici del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri – di seguito DIPE –, in merito al lavoro svolto nello stesso periodo.

Ulteriori informazioni si possono desumere dalla relazione relativa al II^a semestre 2008, disponibile sul sito del CIPE all'indirizzo <http://www.cipecomitato.it>.

Il sistema CUP / MIP è stato voluto dal legislatore per:

- disporre di informazioni tempestive sull'avanzamento procedurale, fisico e finanziario dei progetti di investimento pubblico finalizzati allo sviluppo (opera pubblica, agevolazione imprenditoriale, intervento di formazione, ricerca, ...);
- semplificare l'attività amministrativa;
- contenere il più possibile i costi dei sistemi di monitoraggio dei progetti d'investimento pubblico e ridurre le possibilità di errore.

Il CUP individua i "progetti d'investimento pubblico", che rappresentano l'unità di rilevazione comune a tutti i sistemi di monitoraggio: se ne può paragonare la funzione a quella del nostro codice fiscale.

Il sistema MIP, equiparabile al sistema tributario, ha come obiettivo di consentire che i dati sull'evoluzione dei progetti di sviluppo siano inseriti, raccolti e resi accessibili a tutte le Amministrazioni interessate usando lo strumento informatico della "cooperazione applicativa"¹. Il MIP rintraccia, tramite il CUP, i dati relativi ad un medesimo progetto e

¹ Lo strumento tecnologico detto "cooperazione applicativa" consente ai sistemi informativi di avvalersi, ciascuno nella propria logica applicativa, dell'interscambio automatico di informazioni con altri sistemi. La modalità di gestione dei rapporti fra i sistemi informativi è basata sull'uso delle "porte di dominio", come definito negli standard CNIPA per la cooperazione applicativa. Ogni Dominio di Cooperazione, in base ad appositi "accordi di servizio" stipulati secondo gli schemi definiti dalle regole

prevede che il soggetto responsabile li comunichi in modo tempestivo - all'accadere dell'evento - una sola volta, rendendoli disponibili a tutte le Amministrazioni centrali e locali interessate. La condivisione degli stessi dati con una comune immediatezza temporale determina una maggiore trasparenza, coerenza e correttezza del patrimonio informativo della pubblica Amministrazione.

Si realizzano così anche la semplificazione ed il contenimento dei costi del monitoraggio, a fronte di una maggiore incisività del monitoraggio medesimo.

Il CUP può essere considerato a regime: le banche dati hanno raggiunto dimensioni significative, a riprova di un'ormai quasi completa diffusione del sistema sul territorio nazionale. Tra il 2003 e il 30 giugno 2009 sono stati inseriti nella banca dati CUP oltre 511.000 progetti, di cui circa 54.000 comunicati nel I^a semestre 2009: più del 54 per cento del totale dei progetti (quasi 280.000) rientra nel settore dei lavori pubblici, mentre circa il 34 per cento (oltre 170.000) riguarda gli incentivi alle imprese.

Va evidenziato in questo semestre, rispetto ai semestri precedenti, l'andamento in costante crescita dei progetti di formazione.

Per quanto riguarda il MIP, a seguito della delibera CIPE n. 151/2006 è stata avviata nel 2007 la progettazione per il settore dei lavori pubblici, con la stipula, da parte del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio (DIPE – PCM), di specifici protocolli d'intesa con i Ministeri delle infrastrutture e trasporti, dello sviluppo economico e dell'ambiente, la Ragioneria Generale dello Stato, alcune Regioni ed Enti locali.

Al riguardo, è da rilevare lo stato di avanzata realizzazione del programma di lavoro previsto dal Protocollo d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e 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 la fine del 2009.

tecniche dell'SPC, Sistema Pubblico di Connettività, comunica quali dati renderà disponibili e quali dati vorrà ricevere tramite la sua porta di dominio.

In questo II semestre 2009 dovrebbe iniziare una fase di sperimentazione - con CNIPA ed alcuni enti - dell'uso della cooperazione applicativa per il MIP.

Si sta infine ultimando la messa a punto del collegamento del CUP con il Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), operante presso la Ragioneria Generale dello Stato e relativo ai movimenti finanziari dei soggetti classificabili quali amministrazioni pubbliche.²

La rilevanza del rapporto con il sistema SIOPE è dovuta al fatto che esso può consentire già da subito di monitorare in tempo reale l'evoluzione della spesa di tutti i progetti d'investimento realizzati dagli Enti pubblici rientranti in SIOPE, qualora detti Enti compilino i mandati di pagamento con il campo CUP.

A fine giugno 2009, il flusso informativo da SIOPE comprendeva circa 24.000 mandati, di cui circa 16.400 con il campo CUP compilato correttamente, circa 1.100 con campo compilato in modo sbagliato ma correggibile e oltre 6.400 con campo CUP compilato in modo non correggibile.

Per quanto riguarda la tracciabilità della spesa di Enti che non rientrano in SIOPE, nel semestre è stato firmato il protocollo, previsto dalle delibere CIPE nn. 50 e 107 del 2008, che regola, basandosi sul CUP e sull'utilizzo di conti correnti dedicati, le modalità per la sperimentazione del monitoraggio finanziario dell'intera filiera delle aziende che partecipano alla realizzazione della tratta T5 della Metro C di Roma. Entro la fine dell'anno sarà messo a punto, dal Consorzio CBI per conto dell'ABI e da Consip per il DIPE – PCM, l'applicativo, che consentirà di rilevare tutti i pagamenti effettuati a vario titolo dalle aziende che compongono la filiera e di confrontarli con gli estratti conto dei conti correnti contraddistinti dal CUP del progetto.

Sempre in questo semestre, sulla base dell'esperienza che si va delineando per la Metro C, il Comitato di coordinamento per la sorveglianza delle grandi opere ha previsto - nel redigere le linee guida antimafia per gli interventi post terremoto in Abruzzo, di cui all'articolo 16, comma 4, del decreto legge n. 39/2009, convertito con modifiche dalla legge n. 77/2009 - che sia richiesto il CUP per ogni progetto finalizzato alla ricostruzione, che il codice sia riportato sui mandati di pagamento e sulle relative fatture e che siano utilizzati conti dedicati, con l'obiettivo di riproporre, seppure in forma molto snella - anche per l'estrema urgenza dei lavori di ricostruzione - un meccanismo analogo a quello proposto per la Metro C.

² Rientrano in SIOPE tutte le Amministrazioni pubbliche individuate nell'elenco annualmente pubblicato dall'ISTAT in applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e cioè tutte le Amministrazioni che concorrono alla formazione del debito pubblico

Banche dati CUP: confronto rispetto al semestre precedente

Natura progetto	Numero progetti attivi o chiusi		
	situazione a metà 2009	situazione a fine 2008	Var.
Lavori pubblici	278.658	252.827	25.831
Incentivi	172.558	160.329	12.229
Acquisto o realizzazione di servizi	41.410	28.592	12.818
Acquisto di beni	13.521	12.126	1.395
Contributi (non ad unità produttive)	4.873	3.303	1.570
Acquisto di partecipazioni	170	167	3
TOTALE	511.190	457.344	53.846

	Numero enti e utenti accreditati al sistema		
	situazione a metà 2009	situazione a fine 2008	Var.
Enti	14.905	14.355	550
Utenti	22.371	20.948	1.423

Banca dati MIP SIOPE: confronto rispetto al semestre precedente

Campo CUP compilato	Numero mandati		
	situazione a metà 2009	situazione a fine 2008	Var.
in modo corretto	16.368	11.351	5.017
in modo sbagliato ma correggibile	1.086	680	406
subtotale corretti e correggibili	17.454	12.031	5.423
in modo non correggibile	6.422	5.602	820
TOTALE	23.876	17.633	6.243

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

1. Il CUP

1.1 Stato d'attuazione

Il CUP è attivo dal gennaio 2003 e, con oltre 510.000 progetti presenti nella banca dati progetti e 22.000 utenti registrati nella banca dati soggetti³ a fine giugno 2009, può essere considerato a regime.

Il grafico 1 illustra la ripartizione per Regione del numero di soggetti e utenti registrati al 30 giugno 2009.

Grafico 1



Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Per un primo gruppo di Regioni (Lombardia, Campania e Sicilia) i soggetti registrati sono circa 1.800 – 2.100; per un secondo gruppo (Puglia, Piemonte, Calabria e Veneto) circa 900 - 1.300; per il terzo gruppo (Lazio, Emilia Romagna, Sardegna e Toscana) circa 500 - 600.

Le restanti Regioni registrano un numero di soggetti accreditati spesso significativamente inferiore, che decresce in proporzione all'estensione del territorio e alla popolazione

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.

residente: quasi 450 per Abruzzo, all'incirca 300 - 350 per Marche, Friuli Venezia Giulia e Liguria, fra 140 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 30 giugno 2009 con quelli al 31 dicembre 2008.

Tabella 1

LOCALIZZAZIONE	NUMERO SOGGETTI				NUMERO UTENTI			
	30-giu-09		31-dic-08		30-giu-09		31-dic-08	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
ABRUZZO	444	3,0	440	3,1	675	3,0	647	3,1
BASILICATA	166	1,1	166	1,2	293	1,3	282	1,3
CALABRIA	1.095	7,3	1.091	7,6	1.396	6,2	1.347	6,4
CAMPANIA	2.093	14,0	2.040	14,2	2.688	12,0	2.532	12,1
EMILIA ROMAGNA	543	3,6	527	3,7	829	3,7	780	3,7
FRIULI VENEZIA GIULIA	338	2,3	332	2,3	644	2,9	600	2,9
LAZIO	600	4,0	573	4,0	1.208	5,4	1.036	4,9
LIGURIA	316	2,1	301	2,1	506	2,3	475	2,3
LOMBARDIA	2.100	14,1	2.050	14,3	3.221	14,4	3.054	14,6
MARCHE	345	2,3	325	2,3	547	2,4	494	2,4
MOLISE	181	1,2	176	1,2	318	1,4	302	1,4
PIEMONTE	1.178	7,9	1.101	7,7	1.439	6,4	1.314	6,3
PROV. AUTON. DI BOLZANO	15	0,1	4	0,0	29	0,1	4	0,0
PROV. AUTON. DI TRENTO	161	1,1	33	0,2	170	0,8	35	0,2
PUGLIA	1.281	8,6	1.274	8,9	1.627	7,3	1.600	7,6
SARDEGNA	513	3,4	509	3,5	849	3,8	800	3,8
SICILIA	1.855	12,4	1.778	12,4	2.900	13,0	2.752	13,1
TOSCANA	486	3,3	466	3,2	1.047	4,7	992	4,7
UMBRIA	140	0,9	136	0,9	296	1,3	283	1,4
VALLE D'AOSTA	92	0,6	92	0,6	128	0,6	121	0,6
VENETO	963	6,5	941	6,6	1.561	7,0	1.498	7,2
TOTALE	14.905	100,0	14.355	100,0	22.371	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:

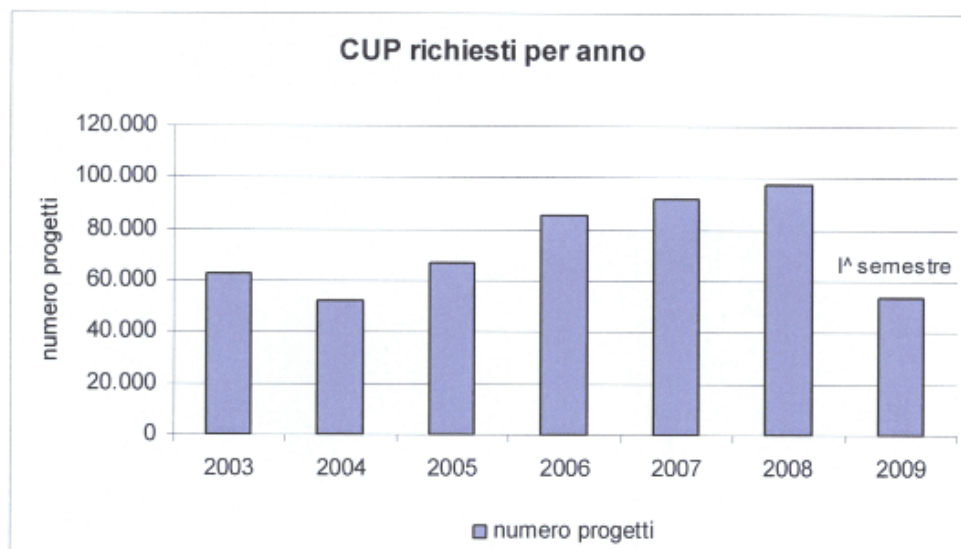
- il numero totale dei progetti (attivi e chiusi⁴) inseriti per anno,
- la ripartizione del totale dei progetti per natura e per settore, con il confronto con gli analoghi dati della precedente relazione,
- la ripartizione del totale dei progetti per regione,

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".

- i progetti, suddivisi per natura, registrati nel I^a semestre 2009 confrontati con quelli del II^a semestre 2008 sia per numero sia per gli importi di costo e finanziamento.

Il numero totale dei progetti inseriti per anno è evidenziato nel grafico 2.

Grafico 2

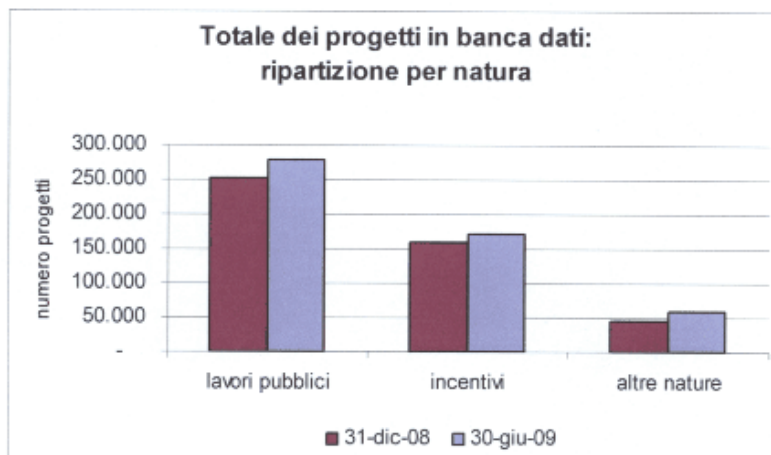


Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Dal 2005, la richiesta annua di codici è in aumento, determinando un trend crescente dei progetti presenti in banca dati, che dovrebbe risultare confermato anche per il 2009.

Per quanto riguarda la ripartizione fra le varie nature di tutti i progetti presenti in banca dati, il grafico 3 evidenzia come quasi 280.000 di questi, e cioè oltre il 54 per cento del totale, siano lavori pubblici, seguiti dagli interventi di incentivi alle imprese, quasi 175.000 progetti, e quindi da quelli di altre nature (ricerca, formazione ecc.). Nel grafico, per ogni natura è presentato anche il dato aggiornato al 31 dicembre 2008.

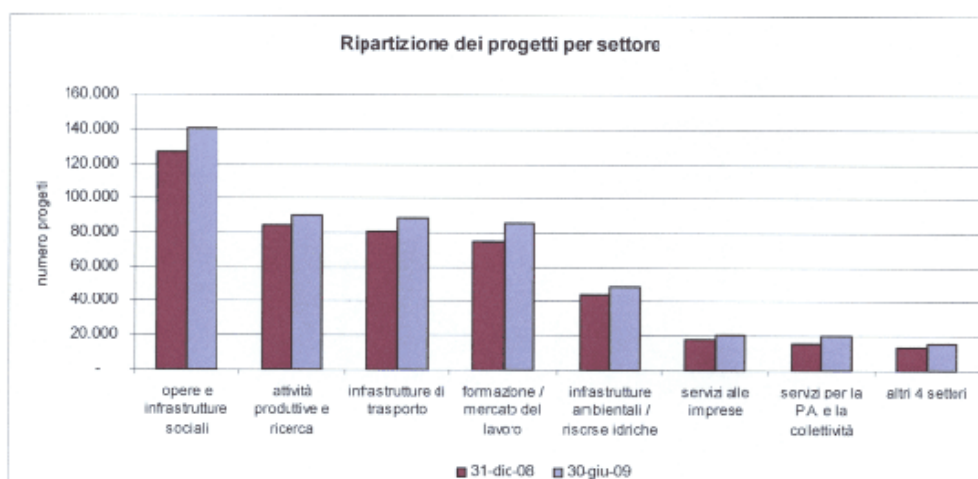
Grafico 3



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" (e quindi 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 31 dicembre 2008.

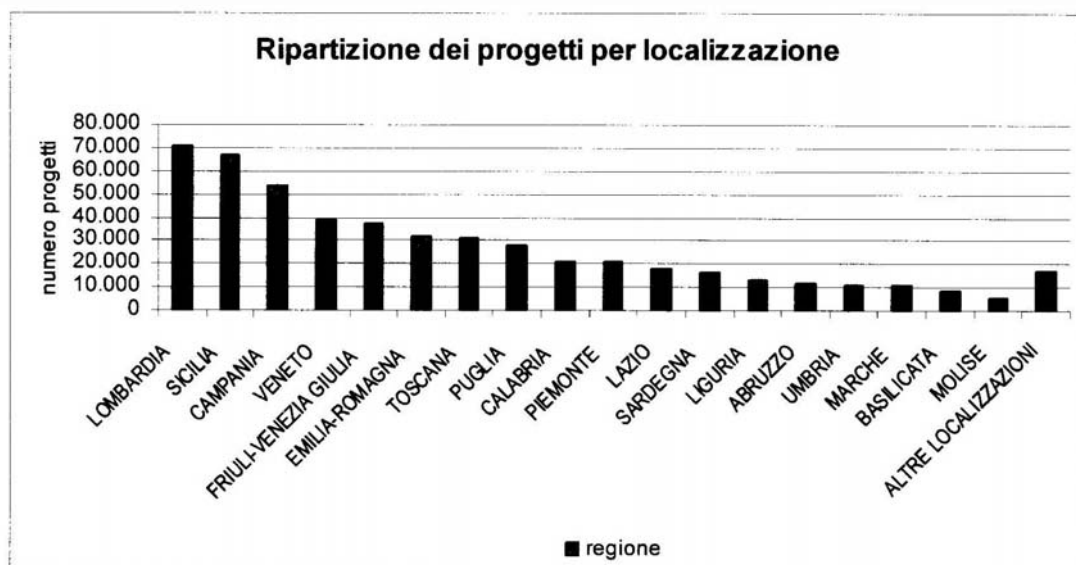
Grafico 4



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 54.000 e 71.000; segue un gruppo di 4 regioni (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Toscana) con circa 30.000 - 40.000 progetti; ci sono poi 3 Regioni (Puglia, Calabria e Piemonte) con 20.000 - 30.000 progetti; seguono infine Lazio, Sardegna, Liguria, Abruzzo, Umbria e Marche con circa 10.000 - 20.000 progetti; il territorio di tutte le rimanenti Regioni è interessato complessivamente da circa 30.000 progetti⁵.

Per mostrare l'evoluzione del sistema sotto questo aspetto particolare, nel prospetto seguente (tabella 2) è riportato il confronto dei dati al 30 giugno 2009 con quelli al 31 dicembre 2008:

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

Tabella 2

LOCALIZZAZIONE	totale progetti	
	30-giu-09	31-dic-08
LOMBARDIA	70.627	66.986
SICILIA	66.570	60.087
CAMPANIA	53.912	49.418
VENETO	38.590	36.600
FRIULI-VENEZIA GIULIA	37.155	30.256
EMILIA-ROMAGNA	32.157	27.637
TOSCANA	30.755	28.606
PUGLIA	28.203	27.343
CALABRIA	21.137	19.682
PIEMONTE	21.033	19.671
LAZIO	17.726	15.634
SARDEGNA	16.272	15.417
LIGURIA	12.889	12.541
ABRUZZO	11.292	10.815
UMBRIA	11.240	10.145
MARCHE	10.782	9.805
BASILICATA	8.211	7.789
MOLISE	5.325	5.077
ALTRE LOCALIZZAZIONI *	17.314	3.835
TOTALE	511.190	457.344

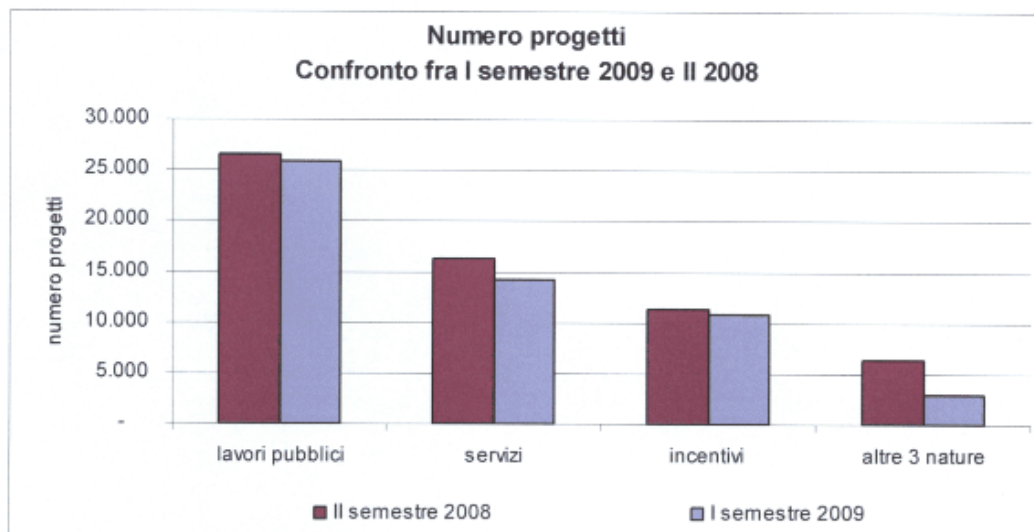
* Comprende anche estero e multiregionali

Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Nel grafico 6 è riportato il numero dei progetti, ripartiti sempre per natura registrati nel I^a semestre 2009, con il confronto con gli analoghi dati della relazione precedente. I dati relativi ai progetti registrati nel semestre precedente mostrano una situazione sostanzialmente analoga.

Per completezza d'informazione, occorre precisare che, rispetto alla tendenza annuale, il I^a semestre del 2009 sembra essere in linea con il I^a semestre dell'anno precedente. Infatti: nel I^a semestre 2009 sono stati registrati al sistema 53.800 progetti, nel II^a semestre 2008 60.400 progetti e nel I^a semestre 2008 38.000 progetti. Potrebbe, quindi, confermarsi anche quest'anno la tendenza ad una maggior richiesta di codici nel II^a semestre.

Grafico 6

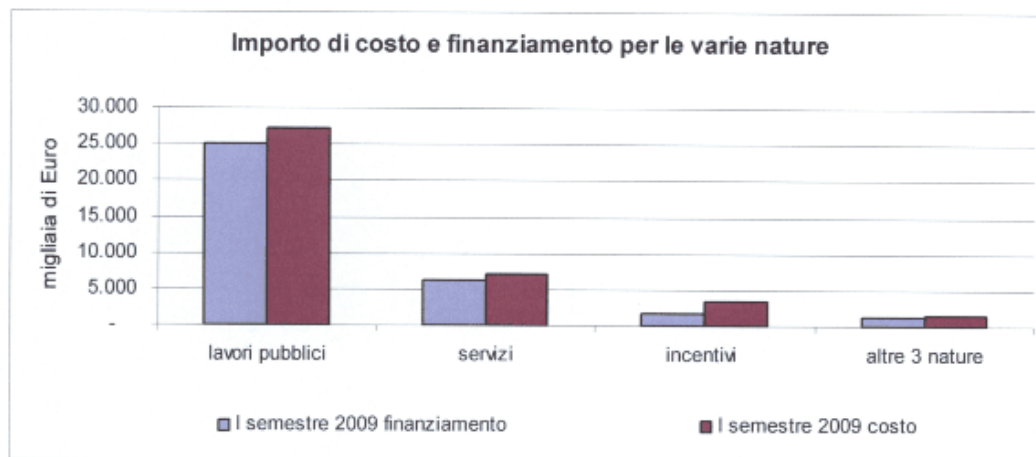


Fonte: elaborazione della Struttura di supporto CUP

Per quanto riguarda i progetti registrati nel I^a 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, mentre per gli aspetti di costo e finanziamento i lavori pubblici rappresentano circa l'80 per cento del totale, essi sono meno del 50 per cento in termini di numerosità (cfr grafico 6).

Si ricorda che i dati relativi ai progetti registrati nel II^a semestre 2008 (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 sono stati resi disponibili alla Regione Lombardia i dati relativi ai progetti realizzati dai vari soggetti che operano sul loro territorio, mentre altre Regioni, come l'Emilia Romagna, hanno avanzato analoga richiesta per il prossimo semestre.

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, come nel caso del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca scientifica (MIUR), nell'applicazione massiva di altre funzioni. La Struttura di supporto CUP ha assistito, infatti, detta Amministrazione nell'acquisizione, in forma massiva, delle deleghe da parte

⁶ Tra le attività più rilevanti, si segnalano quelle svolte da 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,
- Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pisa,
- Invitalia.