



## **DIPARTIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO DELLA POLITICA ECONOMICA**

### ***Rapporto sul sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e codice unico di progetto***

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



**Primo semestre 2023**

# Indice

<b>1 Premessa</b> .....	3
<b>2. La banca-dati CUP e le attività di assistenza tecnica e di supporto alle Amministrazioni per la generazione e gestione dei CUP</b> .....	5
<b>2.1 Banca-dati CUP</b> .....	5
<b>2.1.1 Sintesi delle attività effettuate nel primo semestre 2023</b> .....	5
<b>2.2 Assistenza tecnica e di supporto alle Amministrazioni per la generazione e gestione dei CUP</b> .....	10
<b>2.3 Semplificazioni e impatti</b> .....	12
<b>3. Monitoraggio Grandi Opere (MGO)</b> .....	15
<b>3.1 Note introduttive</b> .....	15
<b>3.2 Principali attività svolte nel primo semestre 2023</b> .....	18
<b>3.2.1 Una panoramica generale</b> .....	18
<b>3.2.2 MGO e PNRR</b> .....	19
<b>3.2.3 Ulteriori informazioni di dettaglio</b> .....	21
<b>3.3 Sviluppi del portale MGO</b> .....	21
<b>4. Monitoraggio degli Investimenti Pubblici</b> .....	22
<b>4.1 Il sistema MIP</b> .....	22
<b>4.2 I programmi di spesa</b> .....	23
<b>4.3. Analisi di ulteriori informazioni del Sistema MIP: le Opere dei Commissari Straordinari</b> .....	28
<b>5. MIP e OPENCUP</b> .....	35

## 1 Premessa

Questo rapporto è finalizzato a descrivere il funzionamento e l'evoluzione della banca-dati Codice Unico di Progetto (CUP) e del sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici (MIP) ai sensi dell'articolo 1, comma 6, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

Il periodo di riferimento è il primo semestre 2023.

Per quanto concerne la normativa alla base delle attività svolte, si potrà fare riferimento all'introduzione della *“Relazione sul sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici e codice unico di progetto (legge n. 144/1999) - Aggiornamento al 2022”* di cui alla Delibera CIPESS 27 dicembre 2022, n. 62.

Il presente rapporto prende avvio con approfondimenti sulla banca-dati CUP, base informativa indispensabile per l'espletamento delle attività di monitoraggio, e sulle attività di assistenza tecnica e di supporto fornite alle Amministrazioni per la generazione e gestione dei CUP. Gli approfondimenti includono, in continuità con l'impostazione metodologica dell'*Informativa* sullo *“Stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici e stima degli impatti delle iniziative di semplificazione”* (redatta ai sensi dell'articolo 11, comma 2-*quinquies*, legge 16 gennaio 2003, n. 3) del 20 luglio 2023 del Sottosegretario di Stato con delega in materia di coordinamento della politica economica e di programmazione e monitoraggio degli investimenti pubblici, Segretario del CIPESS (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Sostenibile), Sen. Alessandro Morelli, un *focus* sulle attività di semplificazione e sui relativi impatti, onde fornire una stima dei miglioramenti apportati alla complessiva struttura del sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici.

Il *focus* contiene una stima del “valore pubblico”<sup>1</sup> incrementale (a quello originato dalla realizzazione dei compiti istituzionali) ottenuto grazie al miglioramento delle attività di rilascio del CUP, facendo ricorso alla metodologia *standard cost model* (SCM)<sup>2</sup>, e risponde all'esigenza di fornire *accountability* sulle attività svolte dal

---

<sup>1</sup> «Con l'espressione “Valore pubblico” si fa riferimento all'incremento del benessere reale dei cittadini, degli utenti e degli altri stakeholder, generato dall'azione pubblica attraverso l'utilizzo efficace ed efficiente delle risorse disponibili.

La Pubblica Amministrazione (PA) ha come missione istituzionale la creazione di Valore pubblico e la protezione del Valore pubblico generato.

Un ente crea Valore pubblico quando incide in modo complessivamente migliorativo sul livello di benessere della collettività. A tal fine, ciascuna Amministrazione pubblica è chiamata a pianificare strategie misurabili in termini di impatti, a curare lo stato di salute delle risorse e a migliorare le proprie performance in maniera funzionale alla produzione degli impatti attesi, programmando obiettivi specifici e/o obiettivi trasversali (diretti alla semplificazione e/o digitalizzazione dei processi e alla promozione di piena accessibilità, pari opportunità ed equilibrio di genere) funzionali all'attuazione delle predette strategie». Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) della Presidenza del Consiglio dei Ministri per il triennio 2023-2025, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2023 (cfr. <https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/PIAO/2023/PIAO%202023-2025.pdf>)

<sup>2</sup> Questa metodologia è finalizzata a misurare l'impatto di interventi miranti alla riduzione degli oneri amministrativi connessi agli adempimenti della “regolazione” con l'effetto di liberare risorse per concorrere a benefici collettivi

Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DiPE).

Viene quindi proposto, in analogia con i precedenti rapporti, un approfondimento sul Monitoraggio Grandi Opere (MGO).

Dopo una disamina del Sistema MIP e uno specifico *focus* sulle opere infrastrutturali commissariate, è riportato, infine, un progetto finalizzato all'affinamento del MIP, tramite l'evoluzione del portale *OPENCUP* per estendere la platea dei progetti di investimento monitorabili, anche rispetto alla loro realizzazione, tramite la chiave di accesso del CUP.

## **2. La banca-dati CUP e le attività di assistenza tecnica e di supporto alle Amministrazioni per la generazione e gestione dei CUP**

### ***2.1 Banca-dati CUP***

Il DiPE gestisce la banca-dati CUP e fornisce assistenza alle Amministrazioni per la realizzazione delle finalità sottese all'introduzione di questo codice identificativo di alcune categorie di spesa pubblica, che permette l'interoperabilità delle banche dati di monitoraggio degli investimenti pubblici.

Il CUP deve essere richiesto obbligatoriamente, per progetti relativi a "spesa per lo sviluppo", qualunque sia l'importo del progetto d'investimento pubblico.

I commi 2-*bis* e 2-*ter*, dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (introdotti con l'articolo 41 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120), hanno rafforzato la natura del CUP come elemento essenziale degli atti amministrativi di finanziamento o autorizzazione all'esecuzione dei progetti di investimento pubblico, in qualità di parametro identificativo univoco dell'investimento che l'Amministrazione decide/programma di realizzare. Gli atti amministrativi, anche di natura regolamentare, adottati dalle pubbliche amministrazioni che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano l'esecuzione di progetti di investimento pubblico, sono nulli in assenza dei corrispondenti CUP.

#### ***2.1.1 Sintesi delle attività effettuate nel primo semestre 2023***

I CUP generati nel primo semestre del 2023 sono stati circa 380mila, per un costo totale di circa 127 miliardi e un finanziamento pubblico programmato pari a quasi 103 miliardi di euro.

Si precisa che i valori riguardanti il costo e il finanziamento inseriti dagli utenti in fase di generazione CUP si riferiscono a dati di programmazione.

Inoltre, la richiesta dei CUP, nonché i dati comunicati in fase di generazione del codice e l'aggiornamento dello "stato" dei CUP (ad es. il passaggio da stato "attivo" a stato "chiuso"), sono di esclusiva responsabilità delle Amministrazioni pubbliche/Enti/soggetti appositamente contemplati (nel seguito, più brevemente, "Amministrazioni") dalla normativa di riferimento<sup>3</sup> che intendono avviare un "progetto di investimento pubblico"<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr: Delibera CIPE 27 dicembre 2002, n. 143; Delibera CIPE 29 settembre 2004, n. 24; Delibera CIPE 17 novembre 2006, n. 151; Delibera CIPE 26 giugno 2009, n. 34; Delibera CIPE 13 maggio 2010, n.54; Delibera CIPE 5 maggio 2011, n.45; Delibera CIPE 26 novembre 2020, n. 63.

<sup>4</sup> <<Pertanto saranno registrati al Sistema CUP i progetti di investimento pubblico, finanziati con risorse provenienti da bilanci di enti pubblici (amministrazioni centrali, regionali, locali, altri enti pubblici) o di società partecipate, direttamente o indirettamente, da capitale pubblico, destinate al finanziamento o al cofinanziamento di lavori pubblici (come individuati dalla legge 11 febbraio 1994,

Alla generazione di un CUP non sempre segue, tuttavia, l'avvio dell'iniziativa, in quanto il progetto di investimento potrebbe non essere stato successivamente finanziato/autorizzato; in questo caso l'Amministrazione che ha generato il CUP è la sola responsabile/abilitata alla revoca dello stesso, così come alla chiusura del CUP alla conclusione del progetto di investimento.

Va inoltre precisato che il CUP rappresenta la fotografia del progetto che l'Amministrazione indica nella fase di programmazione. Normalmente quindi non è modificabile, tranne in specifiche circostanze previste dalle disposizioni in materia.

Sistema CUP: cruscotto infografica progetti attivati nel 1° sem. 2023



n.109 e successive modificazioni ed integrazioni) ed all'agevolazione di servizi ed attività produttive e finalizzate alla promozione delle politiche di sviluppo.

Saranno comunque registrate al Sistema CUP tutte le tipologie progettuali ammissibili al cofinanziamento dei fondi strutturali o ricomprese negli strumenti di programmazione negoziata.

A.1.2. In linea di massima, un progetto s'identifica in un complesso di attività realizzative e/o di strumenti di sostegno economico afferenti un medesimo quadro economico di spesa, oggetto della decisione di finanziamento pubblico.

Ad esempio, nel caso di lavori pubblici il progetto coincide con l'entità progettuale oggetto di comunicazione per la formulazione dei Piani annuali ai sensi della citata legge n.109/94; nel caso degli aiuti il progetto coincide con la singola iniziativa agevolata; nel caso degli interventi formativi il progetto coincide con l'aggregato di moduli formativi afferenti la singola concessione di finanziamento.

A.1.3. Il CUP non è richiesto per i trasferimenti di risorse finanziarie fra Stato e Regioni o Province autonome o Comuni, o fra Stato, Regioni, Province e Comuni e società da questi partecipate, direttamente o indirettamente: il CUP dovrà tuttavia essere successivamente richiesto, da parte dei soggetti responsabili di cui al punto 1.4 del deliberato, in sede di utilizzo di tali risorse.>> (Cfr. allegato alla Delibera CIPE 27 Dicembre 2002, n 143)

<<Un progetto di investimento pubblico è costituito da un complesso di azioni o di strumenti di sostegno collegati fra loro da quattro elementi:

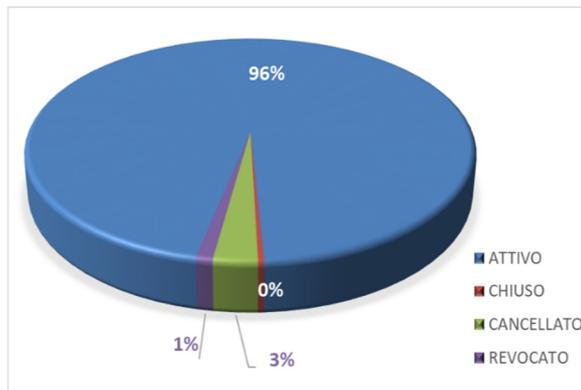
- 1) presenza di un decisore pubblico,
- 2) in genere finanziamento - anche parziale, diretto o indiretto - con risorse pubbliche, o realizzazione basata anche sull'uso di strutture pubbliche,
- 3) le azioni o gli strumenti suddetti hanno un comune obiettivo di sviluppo economico e sociale,
- 4) da raggiungere entro un tempo specificato.>> (Cfr. Linee guida allegate alla Delibera CIPE 26 novembre 2020, n. 63).

Fonte: sistema CUP (DiPE)

E' previsto che i CUP identifichino i progetti di investimento pubblico secondo le fasi e le vicende che li hanno caratterizzati, identificati con il cd. "stato del CUP". Questi sono i principali possibili "stati" del CUP:

- *attivo*. E' il CUP di un progetto di investimento in fase di programmazione/attuazione. È lo stato associato al CUP una volta generato;
- *chiuso*. Un CUP deve essere chiuso quando il progetto è completato dal punto di vista fisico, tutti i pagamenti e gli incassi sono stati eseguiti, è completato l'iter procedurale e, infine, non vi sono pendenze legali in corso;
- *revocato*. Un CUP viene revocato quando il soggetto titolare dell'intervento, prima della sua chiusura, decide di non realizzare più il progetto (ad es., se decide di far confluire le risorse assegnate a un progetto per la realizzazione di uno o più differenti interventi, per modifiche sostanziali agli elementi caratterizzanti la decisione amministrativa originaria, ovvero se cambia l'oggetto della stessa, la natura del progetto, le finalità, il perimetro delle attività previste);
- *cancellato*. Un CUP viene cancellato quando è stato richiesto per errore (ad es., se si è provveduto a generare due o più CUP per lo stesso progetto di investimento).

Di seguito si raffigura, con riferimento ai CUP del primo semestre 2023, il relativo stato al 30.06.2023:



STATO PROGETTI	Numero CUP
ATTIVO	363.450
CHIUSO	1.398
CANCELLATO	10.498
REVOCATO	3.924
<b>TOTALE</b>	<b>379.270</b>

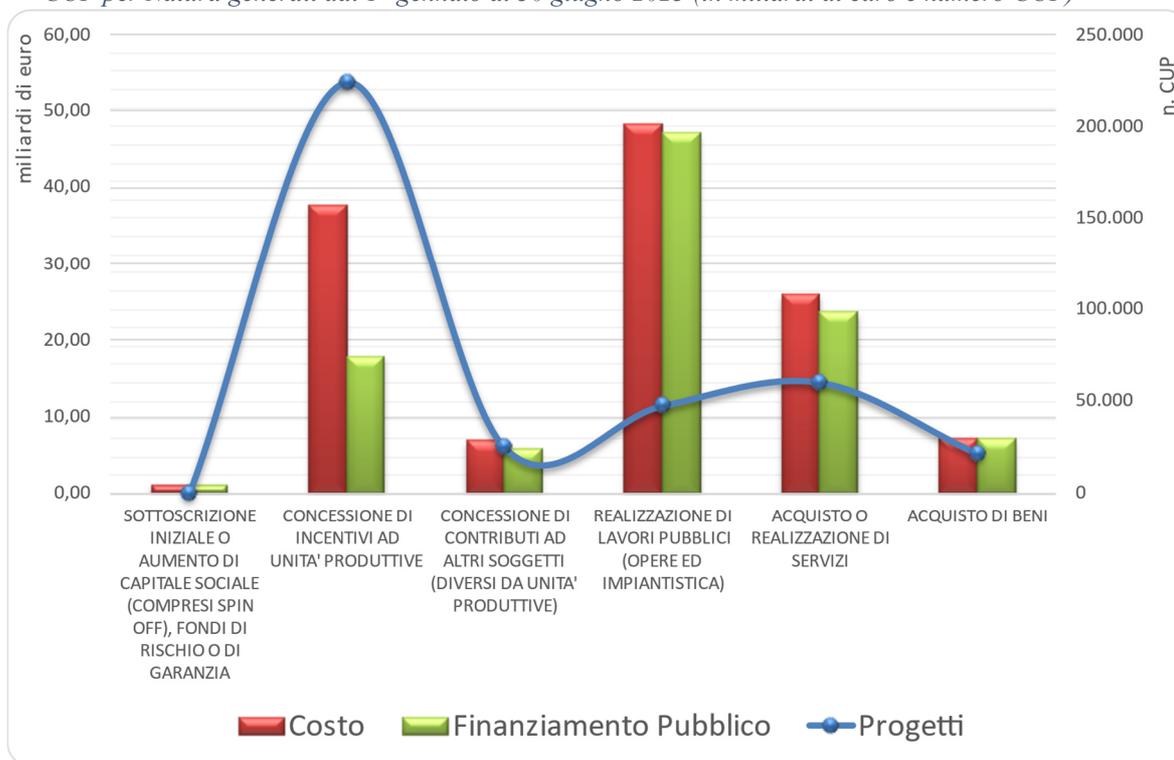
Fonte: sistema CUP (DiPE)

Relativamente alla "natura" dei CUP, la tabella e il grafico che seguono rappresentano la distribuzione degli interventi per "natura" generati nel primo semestre.

Natura	Progetti	Costo	Finanziamento Pubblico
SOTTOSCRIZIONE INIZIALE O AUMENTO DI CAPITALE SOCIALE (COMPRESI SPIN OFF), FONDI DI RISCHIO O DI GARANZIA	94	€1.178.686.998,00	€1.170.379.494,00
CONCESSIONE DI INCENTIVI AD UNITA' PRODUTTIVE	224.076	€37.629.302.959,00	€17.858.895.824,00
CONCESSIONE DI CONTRIBUTI AD ALTRI SOGGETTI (DIVERSI DA UNITA' PRODUTTIVE)	25.212	€6.920.492.058,00	€5.868.980.175,00
REALIZZAZIONE DI LAVORI PUBBLICI (OPERE ED IMPIANTISTICA)	47.563	€48.273.716.504,00	€47.057.139.792,00
ACQUISTO O REALIZZAZIONE DI SERVIZI	60.424	€25.915.878.980,00	€23.633.873.222,00
ACQUISTO DI BENI	21.901	€7.186.953.491,00	€7.104.413.795,00
<b>TOTALE</b>	<b>379.270</b>	<b>€127.105.030.990,00</b>	<b>€102.693.682.302,00</b>

Fonte: sistema CUP (DiPE)

CUP per Natura generati dal 1° gennaio al 30 giugno 2023 (in miliardi di euro e numero CUP)



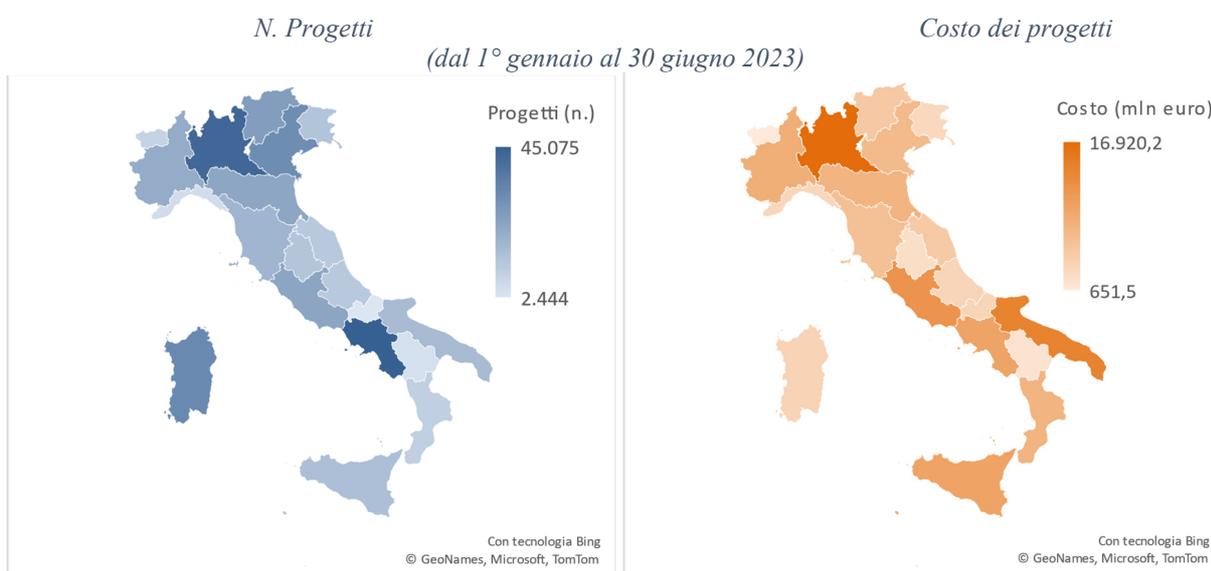
Fonte: sistema CUP (DiPE)

In merito alla “concessione di incentivi ad unità produttive” sono stati generati oltre 224mila CUP (59,1%) per un costo pari al 29,6% del totale complessivo. Il valore maggiore di finanziamento pubblico programmato riguarda la spesa per lavori pubblici (38%).

A livello territoriale, prendendo in analisi i CUP registrati nella banca-dati dal 1° gennaio al 30 giugno c.a. con stato “attivo” e “chiuso”, senza distinzione per natura, si evidenzia che la Lombardia e la Campania sono le Regioni dove sono localizzati

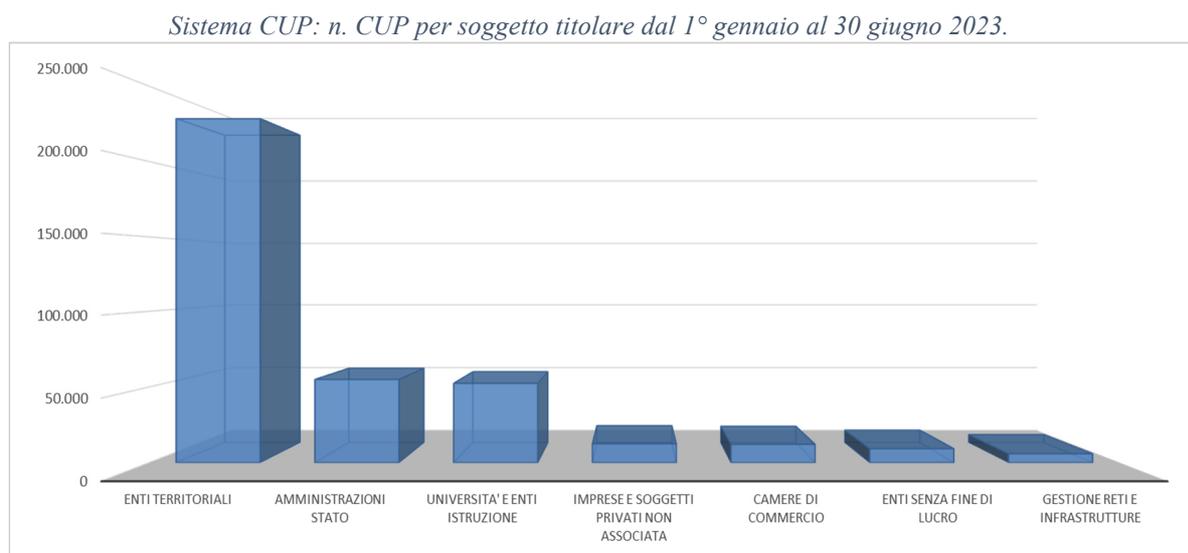
il maggior numero di CUP/progetti registrati; la Lombardia è il territorio con il costo progetto programmato maggiore, pari a oltre 12,8% del valore complessivo.

Di seguito vengono rappresentati i CUP generati su base regionale (primo semestre 2023):

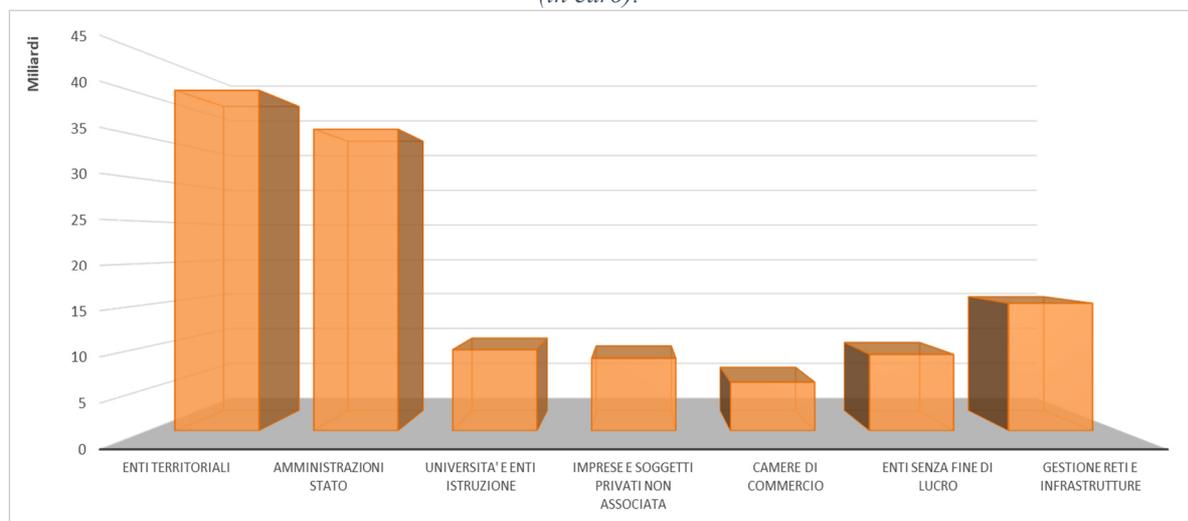


Gli *enti territoriali* sono i soggetti che hanno generato il maggior numero di CUP (228.395, pari a più del 60% del totale) e costo di progetto (40,6 miliardi di euro).

Le figure seguenti mostrano il numero dei CUP e il costo progetto programmato distinti, appunto, per soggetto titolare dell'intervento.



*Sistema CUP: costo progetto programmato per soggetto titolare dal 1° gennaio al 30 giugno 2023 (in euro).*



*Fonte: sistema CUP (DiPE)*

## ***2.2 Assistenza tecnica e di supporto alle Amministrazioni per la generazione e gestione dei CUP***

Questa attività del DiPE è svolta sulla base dell'articolo 11, comma 2-ter, legge 16 gennaio 2003, n. 3, a tenore del quale «[...] *A tal fine il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e il Dipartimento per le Politiche di Coesione concordano modalità per fornire il necessario supporto tecnico per lo svolgimento dell'attività di cui al periodo precedente al fine di garantire la corretta programmazione e il monitoraggio della spesa di ciascun programma e dei relativi progetti finanziati*». La disciplina attuativa è delineata dalla Delibera CIPE 26 novembre 2020, n. 63<sup>5</sup>.

L'incremento dei programmi di spesa e di attività dovuti, ad esempio, al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha comportato un supplemento, in termini

<sup>5</sup> Cfr., fra gli altri, l'articolo 2, comma 2 <<2. *Il DIPE offre supporto tecnico alle amministrazioni emananti atti amministrativi che dispongono il finanziamento pubblico o autorizzano l'esecuzione di progetti di investimento pubblico (di seguito, per brevità, «atti amministrativi di finanziamento/autorizzazione») a valere prevalentemente sulle risorse ordinarie, finalizzato al controllo dell'effettiva esistenza e validità dei CUP da inserire nella lista dei progetti finanziati/autorizzati, allegata all'atto medesimo. Può fornire, inoltre, ove richiesto, informazioni aggiuntive per favorire il controllo, da parte delle amministrazioni emananti, della coerenza dei CUP allegati. Il DPCoe fornisce assistenza nell'ambito delle vigenti procedure della programmazione e del monitoraggio delle risorse afferenti ai Fondi SIE e al FSC, anche in considerazione della logica programmi-progetti, già pienamente implementata all'interno di tali programmi di spesa. La RGS, in collaborazione con il DIPE e il DPCoe, assicura la riconciliazione del contenuto dispositivo degli atti e dei relativi progetti ad essi associati, identificati con il CUP, con il complesso della programmazione finanziaria e della contabilità di Stato.>>*

di impegno, del personale del DiPE e dell'assistenza tecnica INVITALIA di cui si avvale il DiPE.

Nell'ambito dell'attività di tracciamento e archiviazione della corrispondenza, a partire dal mese di gennaio 2023 e fino al 30 giugno 2023, sono state lavorate 159 richieste di assistenza di livello complesso, pervenute da differenti canali: *pec* del DiPE, la casella di posta elettronica indicata nella Delibera CIPE n. 63/2020, portale *OPENCUP* e *Help Desk*, come supporto di secondo livello, tutte presidiate dai funzionari del DiPE e dall'assistenza tecnica INVITALIA. I tempi medi di risposta sono di 4,6 giorni (festivi inclusi) con un tasso di *performance* del 98,74% di risposte evase.

Il supporto si è concretato, nello specifico:

- nell'individuazione della corretta identificazione del progetto d'investimento pubblico e dei dati che costituiscono il corredo informativo dei CUP;
- nella predisposizione di *template* dedicati (procedure guidate e semplificate di generazione del CUP). A partire da giugno 2015, cioè da quando è attiva la funzionalità *template*, sono stati generati 114 *template*, di cui 12 nel per 1° semestre 2023;
- nel recupero di situazioni pregresse non gestite correttamente dalle Amministrazioni richiedenti i CUP;
- nella verifica del perimetro di applicazione del CUP;
- nella verifica degli atti di finanziamento nei quali è obbligatorio, a pena di nullità, inserire l'elenco dei CUP;
- nell'interpretazioni delle norme che regolano il CUP. Ad esempio, relativamente all'applicazione della normativa CUP a fattispecie previste dal Codice dei contratti pubblici (cfr. decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36) o alle Società partecipate da pubbliche amministrazioni che gestiscono fondi e finanziamenti pubblici o, ancora, riguardo l'applicabilità ai soggetti attuatori del PNRR e/o alle progettualità da candidare al finanziamento a valere sulle risorse del Piano. Si è provveduto a fornire supporto alle Amministrazioni nella validazione di CUP emessi in anni precedenti alle fasi propedeutiche agli atti di ammissione al finanziamento, affinché i soggetti attuatori integrassero le informazioni aggiungendo la tematica PNRR di riferimento e la fonte comunitaria dei finanziamenti;
- in modifiche, in corso d'opera, degli interventi;
- nella verifica dei CUP. Trattasi di un controllo formale sulla validità dei CUP (controllo di esistenza, correttezza dello stato del codice *etc.*) finalizzato a restituire le principali informazioni (es. titolarità, natura, descrizione, importo) dei progetti registrati nel sistema CUP, in modo da permettere alle Amministrazioni responsabili di riscontrarne la coerenza;
- in richieste di modifiche al corredo informativo dei CUP;
- in scissioni e fusioni di CUP.

Occorre infine fare cenno all'importante attività di rilascio dei CUP con procedura massiva<sup>6</sup>.

<b>Richiesta abilitazione massiva – primo semestre 2023</b>					
<b>Mesi</b>	<b>Tot. richieste cumulate</b>	<b>evase cumulate (elaborate + scartate)</b>	<b>non evase cumulate</b>	<b>% evase</b>	<b>% non evase</b>
<b>Gennaio</b>	8	8	0	<b>100</b>	0
<b>Febbraio</b>	23	23	0	<b>100</b>	0
<b>Marzo</b>	30	30	0	<b>100</b>	0
<b>Aprile</b>	46	46	0	<b>100</b>	0
<b>Maggio</b>	68	68	0	<b>100</b>	0
<b>Giugno</b>	91	88	3	<b>96,7</b>	3,3

Fonte: sistema CUP (DiPE)

### **2.3 Semplificazioni e impatti**

Nel rimandare, per maggiori dettagli, all'*Informativa* sullo “Stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici e stima degli impatti delle iniziative di semplificazione” (<https://www.programmazioneeconomica.gov.it/presentata-al-cipess-linformativa-sugli-investimenti-pubblici/>), a cui si è fatto cenno in premessa, il DiPE, come esposto nel prefato documento, ha introdotto procedure semplificate (per approfondimenti, cfr. l'*Informativa* pagg. 5-7) per il rilascio dei CUP (rispetto a quella ordinaria, cd. *on-line standard*) e nello specifico:

- il *template*,
- la generazione massiva *batch* (“normale” e “semplificata”),
- e la generazione via *web service*,

che consentono una sensibile riduzione dei tempi occorrenti alle Amministrazioni per il rilascio dei CUP e, nello specifico:

	<b>Tempo medio di generazione di un CUP (stima)</b>
<i>On-line standard</i>	10 minuti
<i>Template</i>	4 minuti
<i>Batch</i>	7 secondi
<i>Web Service</i>	5 secondi

<sup>6</sup> Si fa presente che le operazioni di generazione CUP realizzate con procedure di registrazione dei progetti di investimento pubblico in modo massivo, anche tramite i *web service*, determinano la necessità di effettuare operazioni di *data quality*; queste vengono ciclicamente eseguite al fine di bonificare la banca-dati CUP nei casi di errori e/o sovrapposizione di dati.

Atteso che nel primo semestre 2023 sono stati generati quasi 380mila CUP nelle previste modalità e, nello specifico:

<b>CUP generati nel 1° semestre 2023</b>	
<b>Modalità di generazione</b>	<b>Numero</b>
<i>On-line standard</i>	123.710
<i>Template</i>	44.849
<i>Batch</i>	112.199
<i>Web service</i>	98.512
<b>Totale</b>	<b>379.270</b>

è possibile stimare la riduzione degli *oneri per le pubbliche amministrazioni* dovuti alle attività di applicazione, gestione e monitoraggio delle norme sul CUP. La riduzione degli oneri è dovuta alla contrazione dei tempi di richiesta dei CUP e alla riduzione di possibili errori in sede di rilascio.

<b>Primi 6 mesi del 2023<sup>7</sup></b>						
	<b>Risparmio rispetto alla modalità <i>standard on line</i></b>	<b>N. CUP generati nei primi 6 mesi del 2023</b>	<b>Risparmio riferito al primo semestre del 2023 (stima)</b>			
	A	B	C	D	E	F
<b><i>Template</i></b>	6 minuti	44.849	269.094 minuti	4.485 ore/uomo	561 giorni/uomo	2,5 anni/uomo
<b><i>Batch</i></b>	9 minuti e 53 secondi	112.199	1.108.900 minuti	18.482 ore/uomo	2.310 giorni/uomo	10,5 anni/uomo
<b><i>Web Service</i></b>	9 minuti e 55 secondi	98.512	976.911 minuti	16.282 ore/uomo	2035 giorni/uomo	9,3 anni/uomo
<b>Totale tempo risparmiato nei primi 6 mesi del 2023 grazie alla generazione dei CUP tramite le modalità <i>template</i>, <i>batch</i> (normale e semplificato) e <i>web service</i></b>						<b>22,3 anni/uomo</b>

<sup>7</sup> Metodologia:

- A) risparmio rispetto alla modalità *on line standard* (per il rilascio di un CUP in modalità *on line standard* in media occorrono 10 minuti);
- B) totale CUP generati fino al 9 maggio 2023;
- C) totale dei minuti risparmiati  $C = A * B$ ;
- D) totale delle ore risparmiate  $D = \frac{C}{60}$ ;
- E) supponendo una giornata lavorativa "*standard*" pari a 8 ore e immaginando che la stessa sia priva di soste, le giornate lavorative "risparmiate" per la richiesta di CUP  $E = \frac{D}{8}$ ;
- F) immaginando un anno pari a 220 giornate lavorative (365gg, meno sabati, domeniche, festivi e congedo ordinario), il totale di anni uomo risparmiati è così calcolato  $F = \frac{D}{220}$ .

La riduzione dei costi della regolazione (misurati in anni/uomo), dovuta alle semplificazioni introdotte dal DiPE, ha consentito di rendere disponibili, nel solo primo semestre del 2023, oltre 22 unità di personale della pubblica amministrazione a vantaggio dello svolgimento di altri compiti istituzionali delle Amministrazioni presso le quali prestano la loro attività, con ciò promuovendo “valore pubblico” a beneficio della collettività.

### 3. Monitoraggio Grandi Opere (MGO)

#### 3.1 Note introduttive

Il DiPE ha il compito della gestione e manutenzione del sistema MGO - Monitoraggio Grandi Opere<sup>8</sup>. Si tratta di una banca-dati che permette il controllo dei flussi finanziari connessi alle Grandi Opere da parte del Ministero dell'interno – Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Infrastrutture e degli Insediamenti Prioritari (CCASIIP), della Direzione investigativa antimafia e, per quanto di competenza, dei gruppi Interforze costituiti ai sensi del decreto ministeriale 14 marzo 2003, delle stazioni appaltanti, dei contraenti generali e dei concessionari.

Questo monitoraggio è più stringente della “tracciabilità” prevista per le opere pubbliche dalla legge 13 agosto 2010, n. 136, e ss.mm.ii, e mira a evitare infiltrazioni mafiose o, comunque, della criminalità organizzata nella realizzazione delle Grandi Opere, consentendo di conoscere, in via automatica e da remoto, tutti i movimenti finanziari che intercorrono fra le imprese della filiera impegnate nella realizzazione dell'intervento tramite principalmente l'utilizzo del CUP, di conti correnti bancari/postali dedicati<sup>9</sup>, di istruzioni operative, di apposti protocolli *etc.*

Il sistema MGO è configurato come sito *web* ad accesso riservato ai soggetti autorizzati.

Il monitoraggio è basato sull'analisi dei flussi finanziari delle imprese impegnate nella realizzazione dell'opera, grazie all'acquisizione giornaliera degli estratti conto dei conti correnti bancari o postali dedicati che ciascun operatore deve accendere e utilizzare per tutti i movimenti finanziari, in entrata e in uscita, connessi alla realizzazione dell'opera stessa e di informazioni sui movimenti che li hanno interessati, che devono avvenire tramite bonifici SEPA (che sono obbligatori per tutti i pagamenti, tranne limitatissime eccezioni).

Il perimetro di interesse MGO si è notevolmente ampliato ricomprendendo diverse opere rientranti nel PNRR e ulteriori interventi, sicché è una piattaforma in continua espansione.

Al 30 giugno 2023 nella banca-dati MGO sono inserite, monitorate a mezzo protocollo di legalità e conseguenti adempimenti, 124 opere. Di queste, 115 sono *attive*, 7 sono state *chiuse*, in quanto i lavori sono terminati sulla base delle segnalazioni del soggetto titolare del CUP, e, infine, 2 CUP hanno lo stato “*cancellato*”, a seguito della loro fusione nell'unico CUP F11B06000270007, anch'esso in banca-dati MGO con il relativo protocollo operativo. Dal perimetro

---

<sup>8</sup> Cfr.: articolo 36 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114; articolo 39, decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36; Delibera CIPE 28 gennaio 2015, n. 15; Delibera CIPE 5 maggio 2011, n. 45; Delibera CIPE 26 novembre 2020, n. 62.

<sup>9</sup> Il conto corrente dedicato è un conto corrente bancario o postale dedicato a una sola opera (CUP) che canalizza, tramite bonifico, tutti i movimenti in entrata e in uscita e per il quale viene rilasciata lettera di manleva agli istituti bancari/Poste spa dove viene acceso. E' possibile accendere da parte di un'impresa della filiera e per una sola opera (CUP) più conti correnti dedicati, ai quali si applicano le regole di esclusività nell'utilizzo e quelle relative alle modalità di bonifico dei pagamenti.

MGO sono state escluse le opere relative al progetto pilota “Parco archeologico di Pompei”.

Al 30 giugno 2023, le Stazioni appaltanti hanno completato l’anagrafica per 112 opere su 124; i Protocolli operativi caricati sono 124.

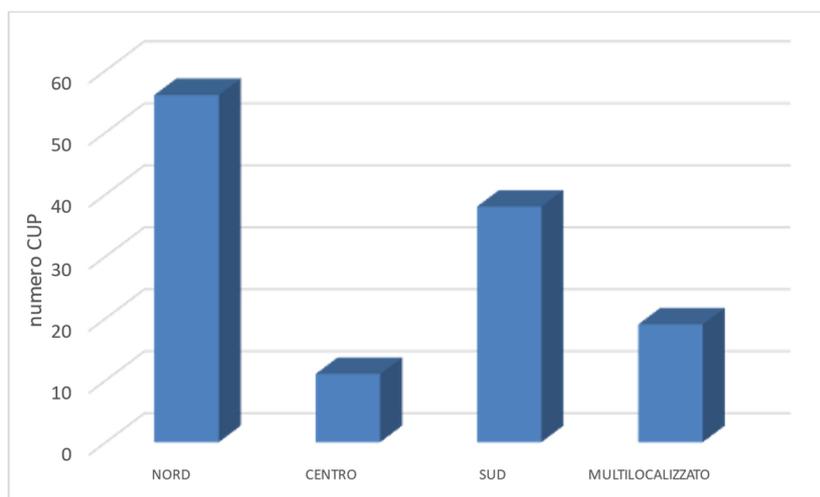
Sempre alla predetta data, il valore complessivo del costo del progetto, che rappresenta l’imputazione che la Stazione Appaltante, titolare dell’intervento, effettua in via programmatoria sul sistema all’atto di generazione del CUP, era pari a circa 92,1 miliardi di euro; alla stessa data, il valore dei finanziamenti pubblici, segnati dal soggetto titolare all’atto di registrazione dell’intervento sul sistema, era pari a circa 89,6 miliardi di euro.

MGO: cruscotto infografica al 30 giugno 2023

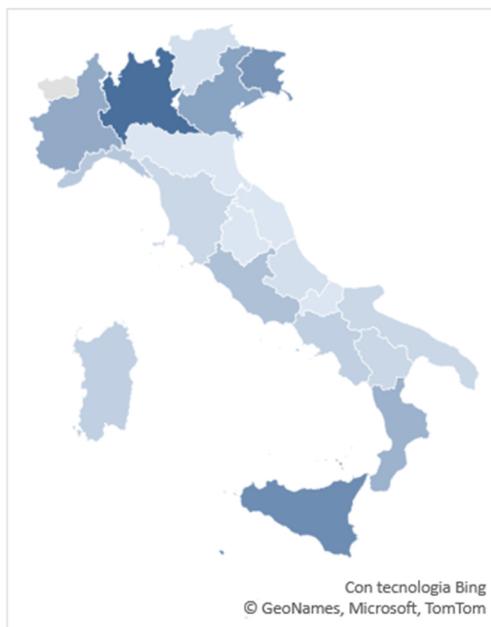
CUP	Anagrafica della Filiera	Flussi Finanziari
<p><b>Cup</b></p> <p><b>124</b> CUP TOTALI</p> <p>112 con anagrafica 124 con protocollo 121 con movimenti</p> <p>112 completi (protocollo, anagrafica, movimenti) 12 con protocollo no anagrafica 121 con protocollo e movimenti</p>	<p><b>18.840</b> IMPRESE TOTALI</p> <p>n° 58.631 contratti n° 22.753 IBAN</p>	<p><b>12.250</b> IBAN MOVIMENTATI MONITORATI</p> <p>n° 2.250.328 - € 81 Mld movimenti addebito n° 841.641 - € 71 Mld movimenti accredito n° 1.707.875 - € 143 Mld bonifici (movimenti) n° 1.080.210 - € 48 Mld bonifici (esiti)</p>

Fonte: sistema MGO (DiPE)

Le figure di seguito riportano la distribuzione sul territorio delle grandi opere monitorate attualizzata a metà del 2023, sia a livello di macroarea territoriale nazionale sia su scala regionale.



Regione	N° CUP
ABRUZZO	2
BASILICATA	3
CALABRIA	8
CAMPANIA	4
EMILIA-ROMAGNA	1
FRIULI-VENEZIA GIULIA	12
LAZIO	6
LIGURIA	5
LOMBARDIA	17
MARCHE	1
MOLISE	1
PIEMONTE	9
PUGLIA	3
SARDEGNA	4
SICILIA	13
TOSCANA	3
TRENTINO-ALTO ADIGE	2
UMBRIA	1
VENETO	10
MULTILOCALIZZATO	19



Fonte: sistema MGO (DiPE), 30 giugno 2023

Le tabelle che seguono, e i grafici relativi, descrivono come le opere interessate siano in gran parte attinenti al settore delle infrastrutture di trasporto con valori che si attestano all'96,4% in termini numerici e al 98,4% relativamente al costo delle opere.

Con riferimento ai sottosettori, il 36,6% è relativo a interventi per opere stradali e il 35,7% a quelli per opere ferroviarie, interventi quest'ultimi (per la realizzazione di linee ferroviarie e stazioni e terminali ferroviari) che quotano il 67,4% del valore complessivo di costo progetto della banca-dati MGO.

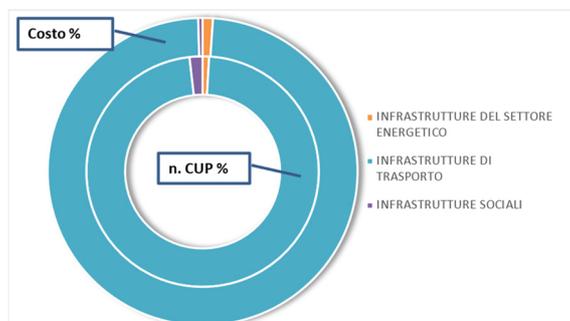
### Ripartizione Grandi Opere in MGO

per Settore di intervento

Settore	n. CUP	Costo CUP
INFRASTRUTTURE AMBIENTALI E RISORSE IDRICHE	0,9%	0,1%
INFRASTRUTTURE DEL SETTORE ENERGETICO	0,9%	1,1%
INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO	96,4%	98,4%
INFRASTRUTTURE SOCIALI	1,8%	0,5%
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

per Sottosettore

Sottosettore	n. CUP	Costo CUP
FERROVIE	35,7%	67,4%
MARITTIME LACUALI E FLUVIALI	14,3%	6,3%
RISORSE IDRICHE E ACQUE REFLUE	0,9%	0,1%
STRADALI	36,6%	20,0%
TRASPORTO URBANO	9,8%	4,7%
GIUDIZIARIE E PENITENZIARIE	0,9%	0,4%
RIASSETTO E RECUPERO DI SITI URBANI E PRODUTTIVI	0,9%	0,0%
TRASPORTI MULTIMODALI E ALTRE MODALITA' DI TR	0,9%	1,1%
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>



Fonte: sistema MGO (DiPE), sistema CUP (DiPE), 30 giugno 2023

## 3.2 Principali attività svolte nel primo semestre 2023

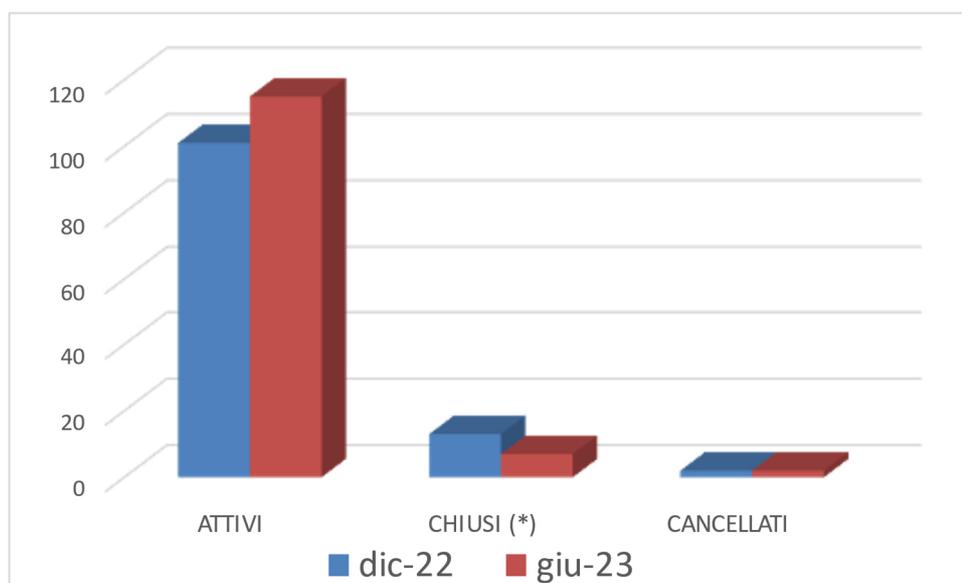
### 3.2.1 Una panoramica generale

Nel primo semestre 2023, considerato il ruolo sempre più importante che sta assumendo il MGO anche per l'ampliamento del perimetro di riferimento, è stata avviata un'intensa attività con la finalità di giungere ad una rappresentazione quanto più possibile puntuale dello stato attuativo.

Anzitutto, preve puntuali istruttorie, sono state trasmesse 27 lettere alle diverse Stazioni appaltanti con le quali si è chiesto, per tutti i CUP di loro interesse, un riscontro sul corretto caricamento delle informazioni. Si sono riscontrate (al 30.06.2023) 17 risposte; tramite riunioni da remoto, telefonate e note si è garantito il necessario supporto tecnico.

L'attività, che sarà replicata, ha permesso di migliorare i contatti con i responsabili dell'esecuzione delle opere.

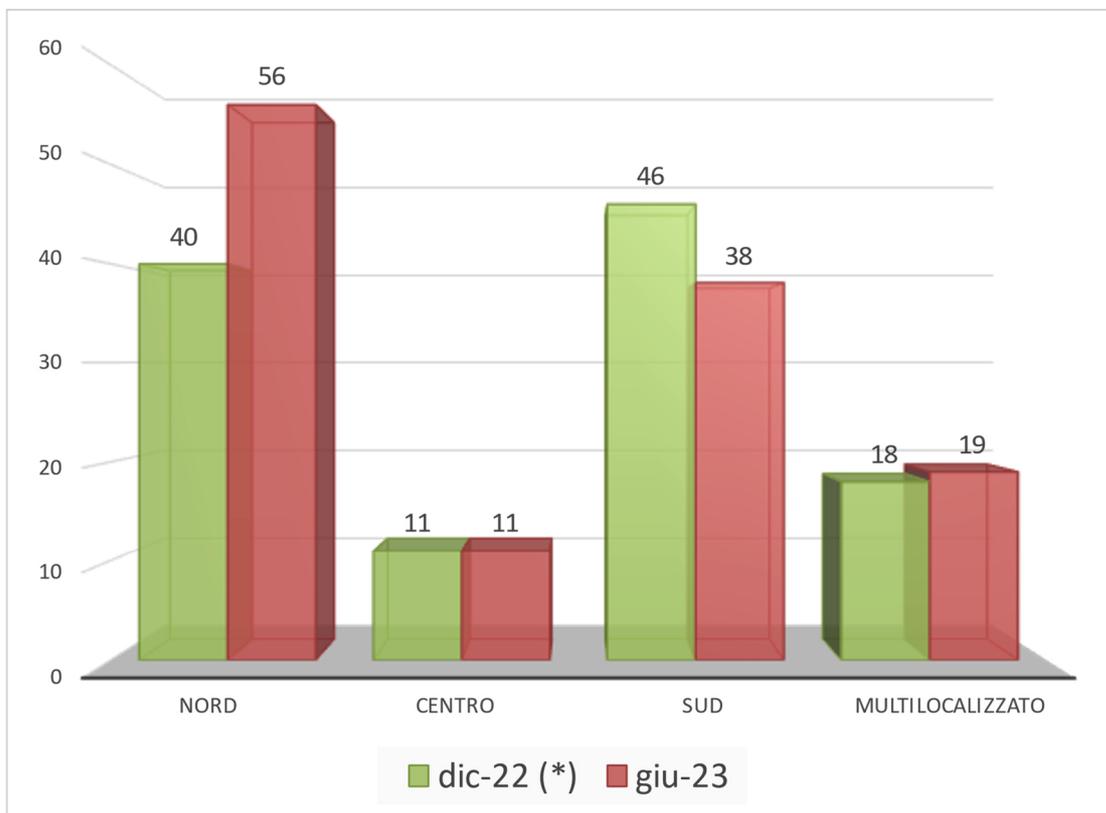
Nei primi sei mesi del 2023 sono stati caricati nella banca-dati MGO i protocolli operativi di 22 nuovi progetti e le anagrafiche di 21 opere.



Fonte: sistema MGO (DiPE), al 30 giugno 2023

(\*) il numero di CUP con stato "chiuso" risultano diminuiti per l'esclusione dal perimetro MGO delle opere Parco archeologico di Pompei (progetto pilota)

Si registra una maggiore attività di sottoscrizione di protocolli operativi da parte dei soggetti titolari ricadenti nella macroarea del Nord Italia (+14% rispetto al dato totale rilevato il 31 dicembre 2022), soprattutto a seguito delle iniziative dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale (Porti di Trieste e Monfalcone) che ha firmato 9 nuovi protocolli negli ultimi 6 mesi.



Fonte: sistema MGO (DiPE), al 30 giugno 2023

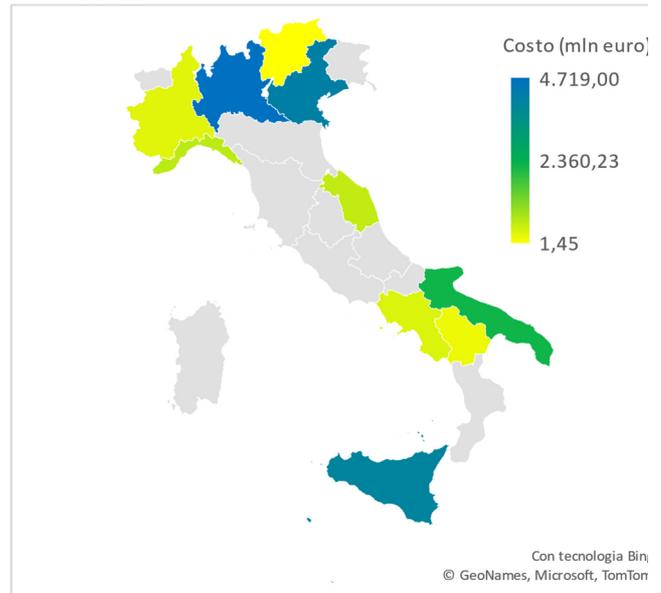
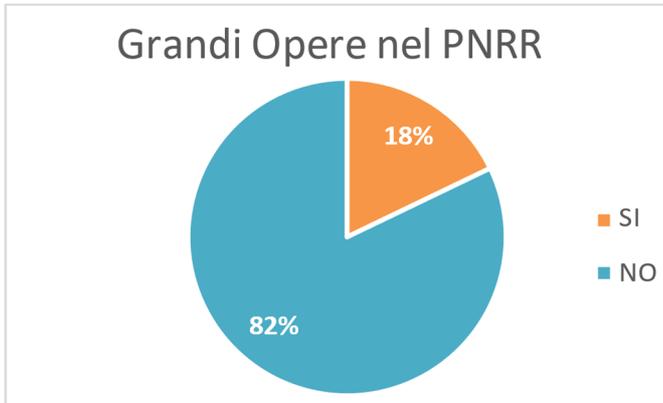
(\*): il numero di CUP con stato "chiuso" risultano diminuiti per l'esclusione dal perimetro MGO delle opere Parco archeologico di Pompei (progetto pilota)

### 3.2.2 MGO e PNRR

Le seguenti figure mostrano le opere MGO che ricadono nel perimetro del PNRR.

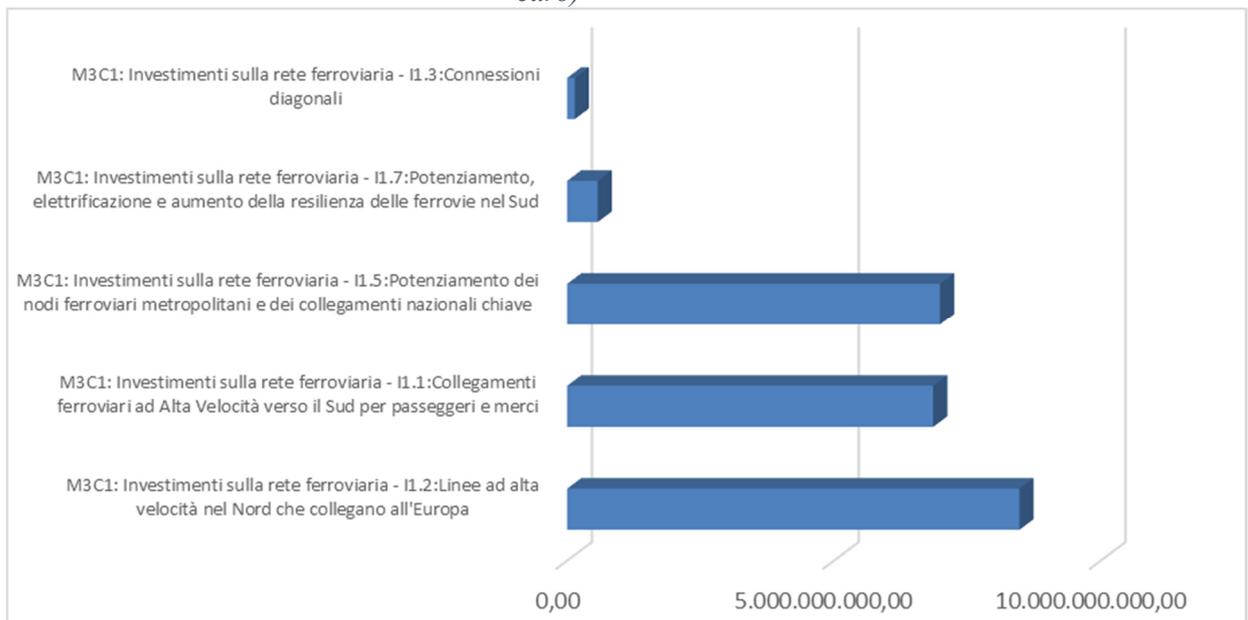
Il dato è ricavato sulla base delle indicazioni della Stazione Appaltante nel corredo informativo del CUP circa la collocazione dell'intervento nell'ambito missione/componente PNRR e, successivamente, confermato dalle informazioni estratte dal sistema ReGiS.

Opere MGO nel perimetro PNRR



E' da notare che solo gli interventi del settore trasportistico, di competenza di Rete Ferroviaria Italiana, oggetto di monitoraggio da parte di MGO fanno parte del Piano.

Opere MGO nel perimetro PNRR per classificazione Missione/Componente (in mln di euro)



### **3.2.3 Ulteriori informazioni di dettaglio**

Dal 1° gennaio 2023 al 30 giugno 2023, sono state caricate in MGO 11 nuove stazioni appaltanti, 2.545 imprese (+16%), 7.548 contratti (+15,3%) e aggiunti 3.200 conti correnti bancari/postali dedicati (+16,7%).

Dal 1° gennaio 2023 al 30 giugno 2023 sono stati movimentati flussi finanziari pari a quasi 14 miliardi di euro, equamente ripartiti tra operazioni di addebito e di accredito.

Il lavoro svolto dal DiPE, con l'ausilio di INVITALIA e del *partner* tecnologico SOGEL, si è sostanziata in una costante assistenza a tutti i soggetti interessati al monitoraggio delle grandi opere.

Nel corso del primo semestre 2023 si è provveduto alla risoluzione di 95 problematiche tecniche, si sono forniti 61 chiarimenti su quesiti, sono state effettuate 12 operazioni di caricamento massivo in filiera, tramite *batch* dedicati, oltre a 17 attività di assistenza agli utenti nelle operazioni di caricamento dei dati in filiera.

Sono state rilasciate 28 nuove utenze “controllore”, garantendo così una puntuale attività di supervisione e sono stati abilitate ulteriori 25 utenze “alimentatore” che svolgono attività di popolamento dei dati di anagrafica della filiera sul portale MGO.

Pertanto, al 30 giugno 2023 erano attive, al netto delle utenze dismesse, disattivate ed eliminate, 263 tra utenze “controllore e alimentatore”: una media di quasi 2 utenze per ciascuna grande opera monitorata.

Nel corso di questi primi mesi del 2023 vi è stato un costante supporto a favore delle Stazioni appaltanti, in particolare in merito a:

- concessione delle credenziali di accesso alla banca-dati MGO;
- risoluzione di problemi di *login* e di accesso in generale al sistema;
- caricamento delle anagrafiche dei soggetti rientranti nella filiera delle imprese;
- caricamento dei Protocolli operativi nella banca-dati MGO.

### **3.3 Sviluppi del portale MGO**

Nel corso di questo primo semestre 2023 è stato avviato un processo di “ristrutturazione” generale del Portale MGO, per semplificare le procedure e permettere, attraverso le nuove funzionalità, una maggiore certezza/integrità dei dati. L'attività si concluderà con la rivisitazione del portale MGO (che dovrebbe terminare, come ipotizzato, a febbraio del prossimo anno) e con la predisposizione di possibili indicazioni per una eventuale delibera quadro del CIPESS.

## 4. Monitoraggio degli Investimenti Pubblici

### 4.1 Il sistema MIP

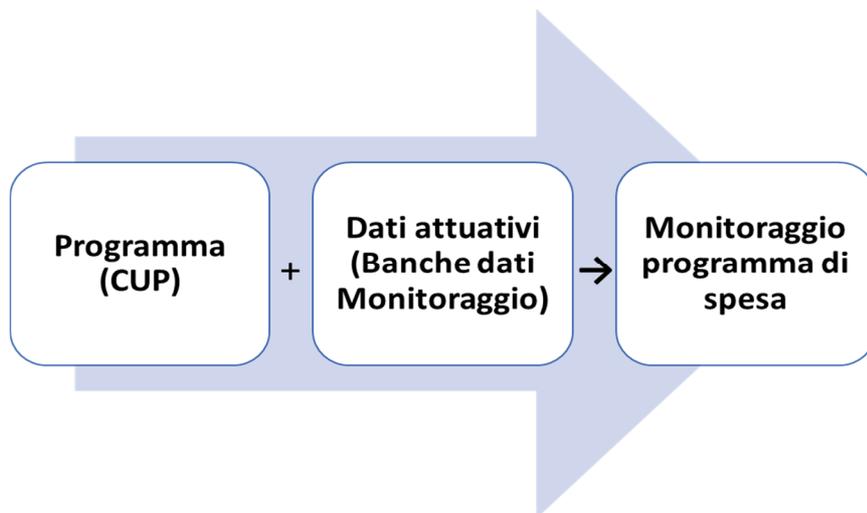
Il sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici (MIP) persegue principalmente l'obiettivo di dotare il CIPESS e le altre strutture interessate alla programmazione degli investimenti pubblici di uno strumento informativo per monitorare l'avanzamento procedurale e finanziario della “*spesa per lo sviluppo*”.

Come detto, il MIP è relativo alla “spesa per lo sviluppo”, che rappresenta la pluralità di interventi, detti “progetti di investimento pubblico”, direttamente e/o indirettamente finanziati da risorse pubbliche, o che comunque prevedono l'utilizzo di risorse pubbliche, riguardanti:

- realizzazione di opere e lavori pubblici, inclusi quelli realizzati ricorrendo al partenariato pubblico privato (PPP);
- concessione di incentivi a unità produttive;
- concessione di aiuti a soggetti diversi da unità produttive (come nel caso di calamità naturali, *voucher* formativi etc);
- acquisto o realizzazione di servizi;
- acquisto di partecipazioni azionarie e operazioni di aumento di capitale;
- acquisto di beni.

Il processo di aggiornamento finalizzato al potenziamento e stabilizzazione dei flussi informativi tra il MIP e le altre banche dati è tra le priorità della struttura di supporto al Sistema di monitoraggio. Il potenziamento dei flussi informativi comporta anche l'esame da parte del DiPE dei decreti di attuazione dei programmi di spesa previsti dalle diverse fonti di finanziamento, nonché un continuo confronto con diverse Amministrazioni che, talvolta, è stato formalizzato in appositi protocolli.

La cd. “Riforma del Sistema CUP” (introdotta con l'art. 41 del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120) ha rafforzato la logica dell'associazione del progetto (CUP) al programma di spesa con l'obiettivo, tra l'altro, di permettere di analizzare il «*disegno dispositivo e attuativo*» del medesimo programma e l'articolazione quantitativa dei relativi interventi finanziati (ossia gli importi finanziati stratificati per classe di valore, tipologia, settore di intervento, durata media di attuazione degli interventi), al fine di giungere a una conoscenza del grado di tempestività dell'attuazione e, ove necessario, all'individuazione degli elementi “di forza” della misura che potrebbero essere replicati in altri contesti.



Il DiPE ha allestito un sistema informativo integrato, in grado di fornire dati sull'attuazione di alcune politiche di sviluppo, convertite in una serie di studi di monitoraggio ritenuti di interesse per gli impatti; questa modalità è estendibile ad altre politiche di sviluppo.

Il sistema è in grado di restituire delle schede che consentono un'analisi sia di dettaglio sia sintetica dei programmi di spesa e, mediante il raffronto con strumenti di *benchmark*<sup>10</sup>, consente di ottenere le informazioni giuridico-amministrative e finanziarie relative agli stessi programmi<sup>11</sup>. Le informazioni delle schede di monitoraggio sono relative a: base normativa, amministrazione titolare, settore e finalità dell'investimento, finanziamento, norme successivamente intervenute, elementi di analisi per l'avanzamento finanziario, istruttoria, erogazione, monitoraggio attuativo della misura.

L'offerta informativa, attraverso un catalogo delle schede di analisi e monitoraggio dei programmi di spesa al passo con la domanda sempre crescente di informazioni immediate, organizzate e trasparenti, permette, in prospettiva, più ampie valorizzazioni dell'enorme patrimonio di dati in materia di spesa nazionale per investimenti pubblici. L'offerta informativa è uno strumento di trasparenza e *accountability*.

#### **4.2 I programmi di spesa**

Il sistema MIP si prefigge lo scopo di fornire informazioni e dettagli per l'elaborazione di specifici *report* e approfondimenti sullo stato di avanzamento di

<sup>10</sup> Il *benchmark* è elaborato rapportando i tempi medi di completamento delle opere pubbliche (Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale, "*I tempi di realizzazione delle opere*") con i profili di cassa nel corso della realizzazione dell'opera oggetto di analisi.

<sup>11</sup> I dati di monitoraggio sono aggiornati grazie all'interoperabilità con la Banca-dati delle Amministrazioni Pubbliche, sezione Opere Pubbliche, MOP-BDAP, regolata dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229.

alcuni programmi di spesa riguardanti gli interventi che i soggetti titolari del CUP hanno caricato sul sistema BDAP. Il DiPE è impegnato nel compito di verifica della coerenza e validità dei CUP associati ai diversi interventi, su richiesta dell'Amministrazione titolare, classificati nei differenti programmi di spesa. Questo controllo viene effettuato anche attraverso i decreti di approvazione dei programmi di spesa. Le riunioni con le Amministrazioni titolari di detti programmi permettono un costante aggiornamento dei dati.

Il sistema MIP monitora, pertanto, una serie di programmi di spesa articolati per ambito, Amministrazione titolare del programma di finanziamento ed esercizio finanziario; per ciascuno di questi viene data evidenza circa:

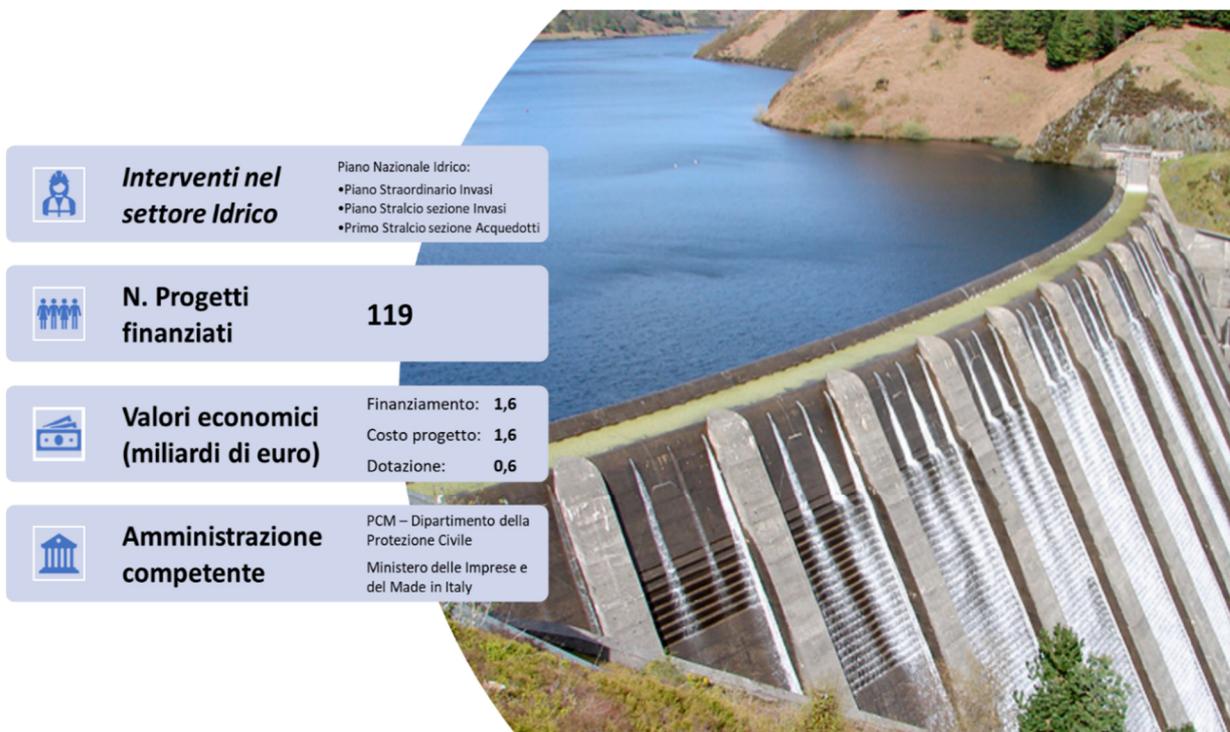
- la fase di realizzazione (procedurale e fisica, quest'ultima riferita ai SAL) in cui si trova il progetto, con i CIG di riferimento (informazione necessaria se il progetto è realizzato con più appalti);
- i singoli pagamenti con lo stato di avanzamento della spesa, derivanti dalle segnalazioni sul sistema BDAP da parte dei soggetti titolari di ciascun intervento e/o dai mandati automatici di pagamento registrati sul c/tesoreria nel sistema SIOPE/SIPOE+;
- il quadro economico-finanziario e le sue variazioni, con l'indicazione delle fonti di copertura;
- l'*iter* delle fasi di esecuzione dell'intervento.

I programmi di spesa che vengono presi in analisi e monitorati sono stati classificati e raggruppati in tre differenti macroaree:

### a) Programmi di spesa a favore dei Comuni



## b) Programmi di spesa nel settore idrico



## c) Programmi di spesa per la mitigazione del rischio o di situazioni di dissesto idro-geologico



Nella tabella/grafici che seguono viene rappresentata in sintesi l'evoluzione dei dati MIP per i suddetti programmi di spesa, indicando il numero dei progetti, il costo complessivo, i dati di finanziamento e la quota di finanziamento delle rispettive misure.

La tabella seguente, focalizzata sulla tipologia degli interventi, mostra il maggior impegno per la “difesa del suolo” (quasi 5,4 miliardi di euro); mentre le “strade”, con il 34% sul totale, sono i progetti con la numerosità maggiore (circa 16mila); le opere con una media di impegno di finanziamento totale più alto sono le “risorse idriche”, con una media di impegno di finanziamento di quasi 2 milioni di euro.

*Monitoraggio attuativo dei Programmi di spesa articolato per settore di intervento – dati fino al 30 giugno 2023*

Articolazione per tipologia di intervento	Interventi totali (CUP) (N.)	Costo Progetto (CUP) (mln euro)	Finanziamento Totale interventi (mln euro)	Interventi monitorati (BDAP) (N.)	Valore dei progetti monitorati (BDAP) (mln euro)
ALTRE OPERE AMBIENTALI	770	196,3	201,8	639	149,8
ALTRE OPERE DI VIABILITA'	163	17,0	19,5	154	16,3
ALTRI TRASPORTI	75	35,9	52,9	64	36,5
CULTURA E SERVIZI RICREATIVI	3.287	251,3	252,9	3.142	235,4
DIFESA DEL SUOLO	6.606	4.732,9	5.372,2	5.285	4.300,7
EDILIZIA	9.863	844,1	855,3	9.481	786,2
RISORSE IDRICHE	853	1.668,7	1.683,5		812,7
SMALTIMENTO REFLUI E RIFIUTI	75	5,7	5,9	68	5,5
STRADE	15.918	1.833,2	1.921,2	14.890	1.648,7
VARIE	8.928	680,1	701,5	8.505	609,6
<b>Totale complessivo</b>	<b>46.538</b>	<b>10.265</b>	<b>11.067</b>	<b>42.228</b>	<b>8.601</b>

*Fonte: sistema MIP (DiPE)*

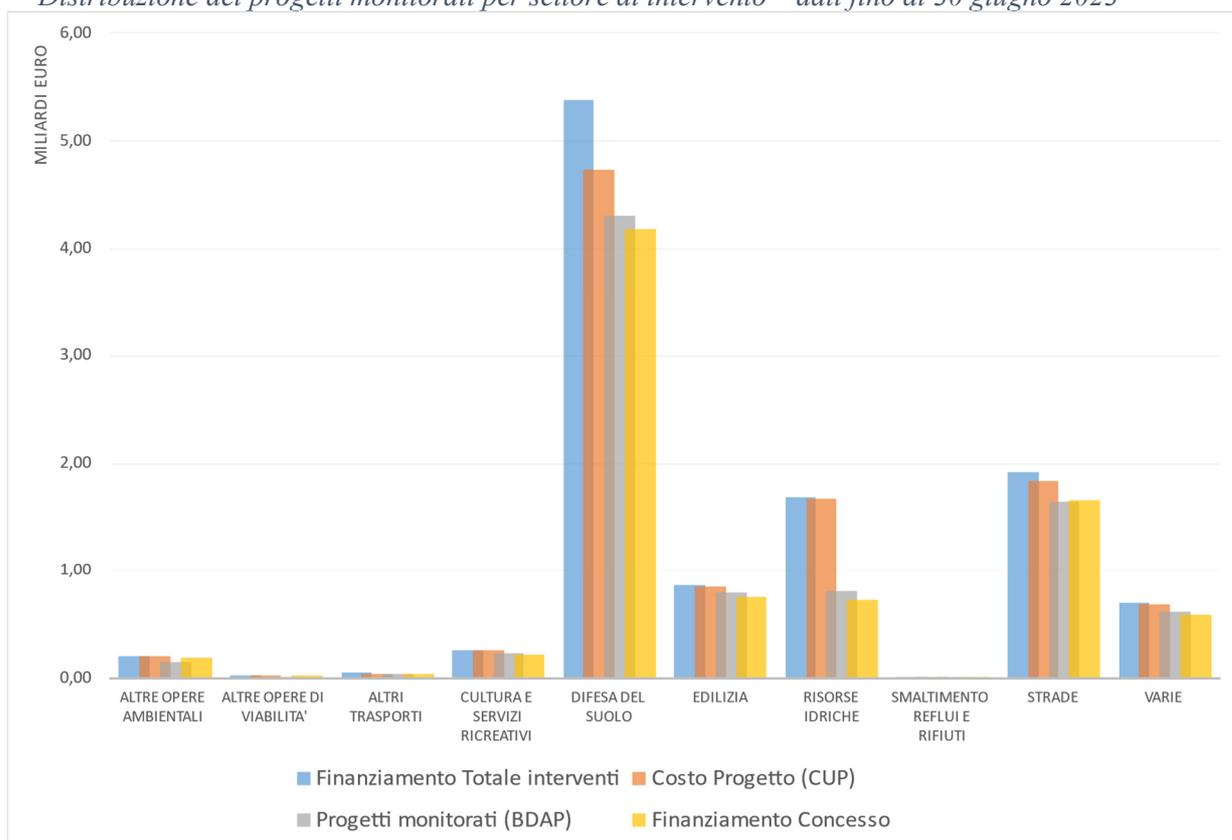
Come si può notare, relativamente agli interventi (CUP) che rientrano nei programmi di spesa analizzati dal sistema MIP, quasi il 91% del totale dei CUP e il 78% del valore complessivo risultano oggetto di monitoraggio dalla BDAP.

Quanto sopra può essere apprezzato anche a livello di singolo settore di intervento.

Il grafico seguente espone gli importi dei progetti rientranti nell'analisi di monitoraggio dei programmi di spesa, mettendo a confronto, per ciascun delle 10 tipologie di intervento:

- gli importi del finanziamento totale (tutte le fonti di finanziamento);
- il valore di finanziamento concesso (come risultante dai decreti di assegnazione);
- il valore di finanziato dei progetti monitorati (risultante dalla BDAP);
- il costo del progetto (ossia il valore che la stazione appaltante imputa all'atto di generazione del CUP).

Distribuzione dei progetti monitorati per settore di intervento – dati fino al 30 giugno 2023



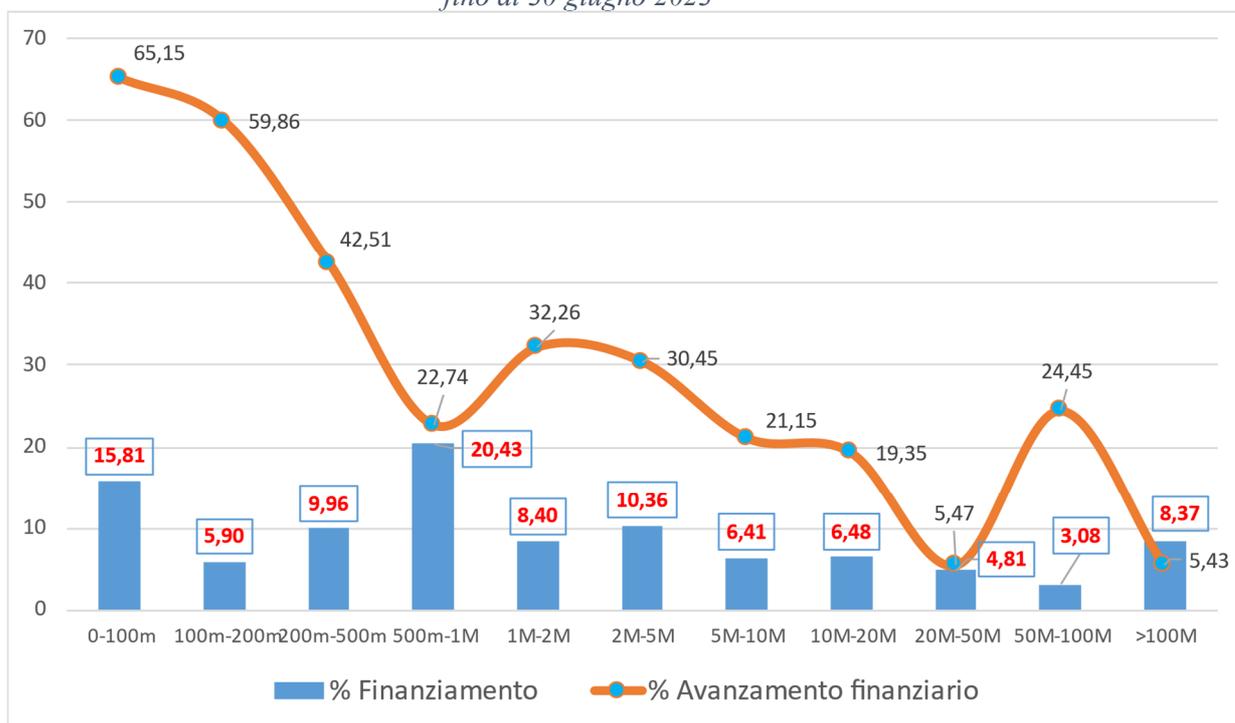
Fonte: sistema MIP (DiPE)

Non sorprende il fatto che il valore del Finanziamento Totale degli interventi può essere maggiore del Costo Progetto dal momento che il primo, come detto, è costituito da tutte le fonti di finanziamento assegnate in corso d'opera a ciascun intervento, mentre il costo del progetto è il valore che, in fase iniziale di programmazione, il soggetto titolare ha imputato all'intervento.

Il grafico seguente evidenzia, per classe di importo delle opere, la percentuale rispetto al totale e l'avanzamento finanziario.

Come si può osservare, la curva dell'*avanzamento finanziario*, che rappresenta la quota in percentuale di spesa per gli interventi marcati all'interno di una specifica classe di valore, mostra che la capacità e la velocità di spesa pubblica siano, salvo poche eccezioni, inversamente proporzionale al valore dei progetti: è infatti maggiore negli insiemi con importi più piccoli per contrarsi quando le opere monitorate crescono di importo.

Distribuzione importo finanziato per classe di valore e avanzamento finanziario complessivo – dati fino al 30 giugno 2023



Fonte: sistema MIP (DiPE)

#### 4.3. Analisi di ulteriori informazioni del Sistema MIP: le Opere dei Commissari Straordinari

Il DiPE, nel primo semestre 2023, ha condotto attività di studio ed elaborazione delle informazioni relative a progetti di particolare interesse per l’Autorità politica e per l’analisi delle politiche di programmazione e finanziamento degli investimenti pubblici.

Grazie all’interoperabilità, il DiPE dispone dei dati presenti nei principali sistemi di monitoraggio nazionale: il Sistema Informativo Monitoraggio Gare (SIMOG) di ANAC, il Sistema Informativo delle operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE), che raccoglie le informazioni sui pagamenti, il sistema di Monitoraggio Opere Pubbliche della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (MOP-BDAP) della Ragioneria Generale dello Stato.

Sono in corso diverse analisi incentrate sulle fasi di evoluzione dei progetti infrastrutturali, dalla programmazione delle risorse all’esecuzione degli interventi, con l’obiettivo di individuare elementi e indicatori potenzialmente significativi che possano influire sui tempi di realizzazione.

Con riguardo alle opere dei Commissari, sono stati quantificati i tempi intercorrenti tra la programmazione dell’intervento (momento che coincide con la richiesta del CUP), la pubblicazione e l’aggiudicazione delle gare. Le analisi sono state effettuate

anche in funzione di specifiche variabili, quali le classi di importo, il settore di intervento, le procedure di gara e il criterio di aggiudicazione.

Ulteriori ricerche riguardano gli scostamenti registrati in termini di risorse programmate e messe poi a gara, nonché la velocità di spesa, tenendo conto delle tempistiche dei pagamenti effettuati per la realizzazione delle opere.

In particolare giova evidenziare il rinnovato quadro normativo<sup>12</sup>, che assegna maggiori poteri e strumenti ai Commissari, intervenendo sulle procedure, oltre che sui poteri allo stesso attribuiti, prevedendo la possibilità di operare in deroga a disposizioni di legge, diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea.

Gli interventi infrastrutturali selezionati sono caratterizzati “*da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico - amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello nazionale, regionale o locale*” (fonte MIT). Essi sono previsti in documenti di pianificazione strategica, ovvero sono sinergici al PNRR e in avanzato stato di progettazione.

#### *Opere infrastrutturali*

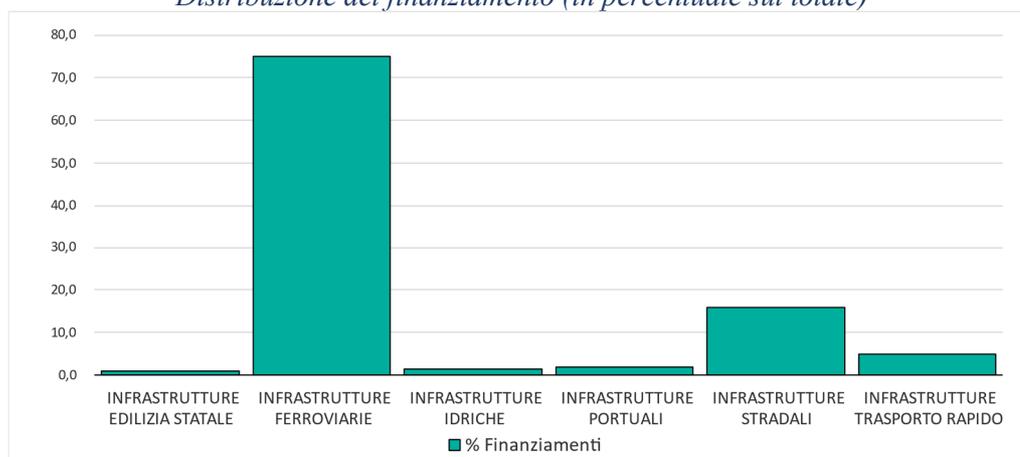
<b>INFRASTRUTTURE - OPERE</b>	<b>Costo stimato</b>	<b>Finanziamenti disponibili</b>
<b>Infrastrutture edilizia statale</b>	<b>1.412.816.650,72</b>	<b>615.217.182,73</b>
<b>Infrastrutture ferroviarie</b>	<b>81.971.058.360,85</b>	<b>45.257.000.000,00</b>
<b>Infrastrutture idriche</b>	<b>3.191.319.202,91</b>	<b>1.196.394.554,35</b>
<b>Infrastrutture portuali</b>	<b>2.658.088.124,00</b>	<b>1.948.088.124,00</b>
<b>Infrastrutture stradali</b>	<b>26.349.061.041,64</b>	<b>8.286.353.548,28</b>
<b>Infrastrutture trasporto rapido di massa</b>	<b>8.414.658.700,97</b>	<b>4.397.098.058,35</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>123.997.002.081,09</b>	<b>61.700.151.467,71</b>

*Fonte: MIT-Osserva cantieri, estrazione al 29 marzo 2023*

<sup>12</sup> In merito si veda la disciplina prevista del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (cd Sblocca Cantieri), convertito con modificazioni dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120, che ha attribuito ai Commissari poteri derogatori al Codice dei contratti pubblici, al fine di accelerare la realizzazione di importanti opere di infrastrutturazione del Paese (DM 31 maggio 2021, n. 77, allegato IV, e Atto del Governo 16 marzo 2022, n. 373).

Il ruolo di “accelerazione nella realizzazione dell’opera” del Commissario ed il ricorso a questa figura per l’esecuzione dell’intervento è stato ribadito anche nel decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 coordinato con la legge di conversione 21 aprile 2023, n. 41 recante: «Disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l’attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune.»

*Distribuzione del finanziamento (in percentuale sul totale)*



Fonte: MIT-Osserva cantieri, estrazione al 29 marzo 2023

Il DiPE ha provveduto alla ricognizione delle opere, finalizzata alla razionalizzazione delle informazioni, integrando i dati presenti nelle varie banche dati per realizzare schede di monitoraggio attuativo, statistico e territoriale<sup>13</sup>.

Il lavoro è in sintesi finalizzato a stimare i tempi di realizzazione dei progetti usando come *proxy* la velocità di impiego delle risorse determinatasi con l'introduzione della figura dei Commissari e delle ultime semplificazioni normative.

Il costo di progetto complessivo di tutte le opere infrastrutturali è pari a oltre 108 miliardi di euro (in fase di generazione del CUP), mentre il valore di finanziamento totale e di finanziato monitorato in BDAP sono pari rispettivamente a quasi 139 miliardi di euro e oltre 128 miliardi di euro.<sup>14</sup>

Data la specifica caratteristica di strategicità e importanza delle opere oggetto di commissariamento, gli interventi sono di elevato importo, nella media di quasi 432 milioni di euro di costo progetto e con la mediana (il valore che divide esattamente a metà il numero dell'insieme degli interventi selezionati) pari a quasi 44 milioni di euro.

<sup>13</sup> Le informazioni riportate nel testo di questo paragrafo sono aggiornate al 30 giugno 2023, come previsto dall'art. 1, comma 6, legge 17 maggio 1999, n.144, sicché non sono comparabili con quelle fornite dal MIT-Osserva cantiere che sono aggiornate in tempo reale.

Si precisa inoltre che dette informazioni sono tratte da: decreti di nomina dei Commissari, Osserva cantieri del MIT, SILOS della Camera dei deputati, banca dati CUP, banca dati BDAP di RGS e SIMOG di ANAC (grazie all'interoperabilità tra le banche dati della Pubblica Amministrazione).

<sup>14</sup> Il costo CUP è un dato previsionale imputato in sede di programmazione e ciò spiega perché l'importo del finanziamento totale e del finanziato monitorato in BDAP sia maggiore.

Opere Commissari, monitoraggio attuativo degli interventi (situazione al 30 giugno 2023)<sup>15</sup>

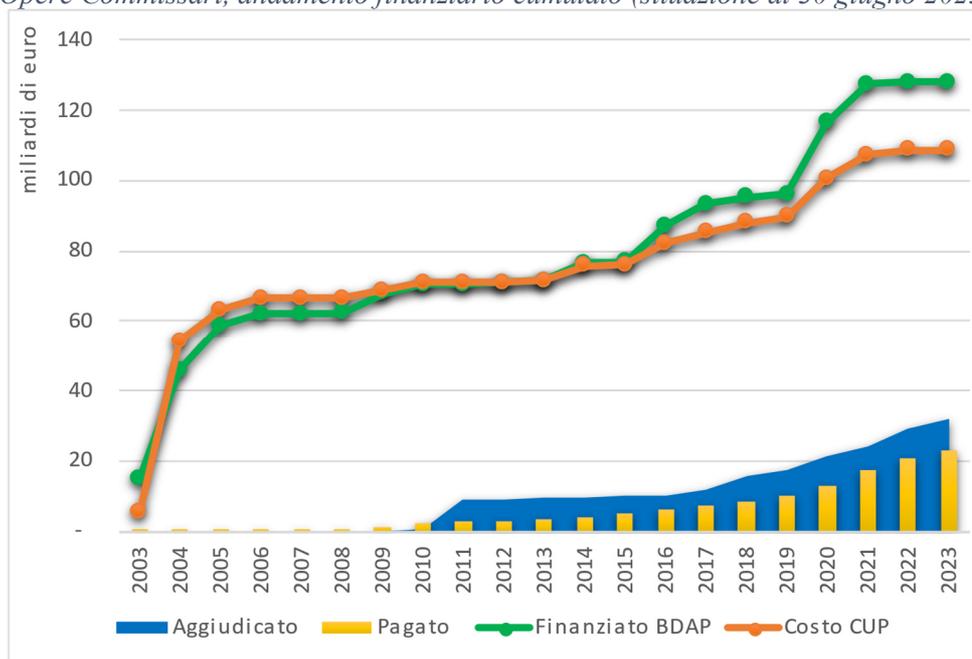
(A)	(B)	(C)	(D)
Interventi	Costo CUP totale	Finanziato CUP totale	Risorse stanziare MIT
N.	euro	euro	euro
321	108.698.310.663	105.045.615.634	61.700.151.467,7
(E)	(E/A)	(F)	(F/E)
Finanziamento totale	Media del finanziamento	Valore progetti monitorati da BDAP	Interventi monitorati su totale
euro	euro	euro	%
138.618.358.448	431.832.892	128.160.750.362	92,46
(G)	(G/F)	(H)	(I)
Valore progetti realizzati da BDAP	Avanzamento progetti (realizzati su monitorati)	Impegni accertati	Obblighi giuridicamente vincolanti MIT
euro	%	euro	euro
38.124.687.234	29,7	23.186.224.634	20.589.611.315,3
(L)	(M)	(M/F)	(N)
Quadro Economico totale	Pagamenti totali accertati	Avanzamento finanziario accertato	Pagamenti MIT
euro	euro	%	euro
15.229.273.481	23.186.224.634	18,1	6.414.936.730,9
(O)	(P)	(P/E)	(Q)
CIG	Base asta totale da SIMOG	Avanzamento appalti su finanziamento totale	Importi gare aggiudicate da SIMOG
N.	euro	%	euro
2.904	58.014.685.934	41,9	32.117.678.778,7

Fonte: sistema CUP (DIPE), BDAP (RGS), CIG-SIMOG-BDAP (ANAC)

La figura seguente illustra l'avanzamento dal 2003 a giugno 2023 degli investimenti oggetto di analisi, in comparazione con i pagamenti accertati (Pagato) e il valore delle gare aggiudicate (Aggiudicato) negli anni.

<sup>15</sup> Rispetto alla situazione esposta nella *Informativa sullo Stato di attuazione della programmazione degli investimenti pubblici e stima degli impatti delle iniziative di semplificazione* (ai sensi dell'articolo 11, comma 2-quinquies, legge 16 gennaio 2003, n. 3) del Sottosegretario di Stato con delega in materia di coordinamento della politica economica e di programmazione e monitoraggio degli investimenti pubblici, Segretario del CIPESS, Sen. Alessandro Morelli (seduta del CIPESS del 20 luglio 2023) si nota un deciso incremento del popolamento delle informazioni presenti nella BDAP e nelle altre banche dati di monitoraggio degli investimenti pubblici (finanziato, pubblicazione e aggiudicazione gare etc.).

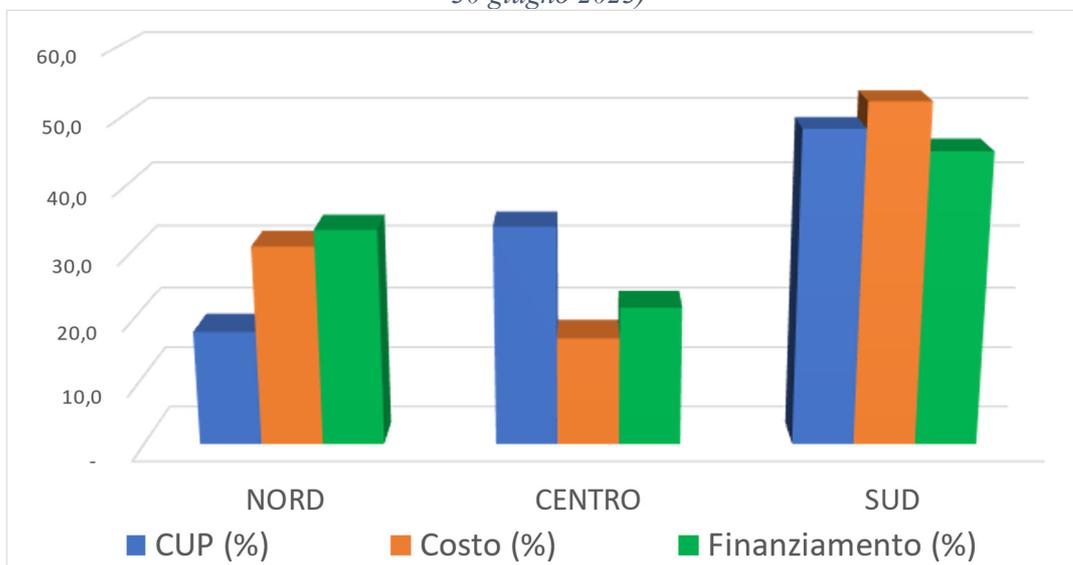
Opere Commissari, andamento finanziario cumulato (situazione al 30 giugno 2023)



Fonte: sistema CUP (DiPE), BDAP (RGS), CIG-SIMOG-BDAP (ANAC)

Di seguito si rappresenta la distribuzione in percentuale delle risorse assegnate fino al 30 giugno 2023 alle opere commissariate per macro-area sul territorio nazionale.

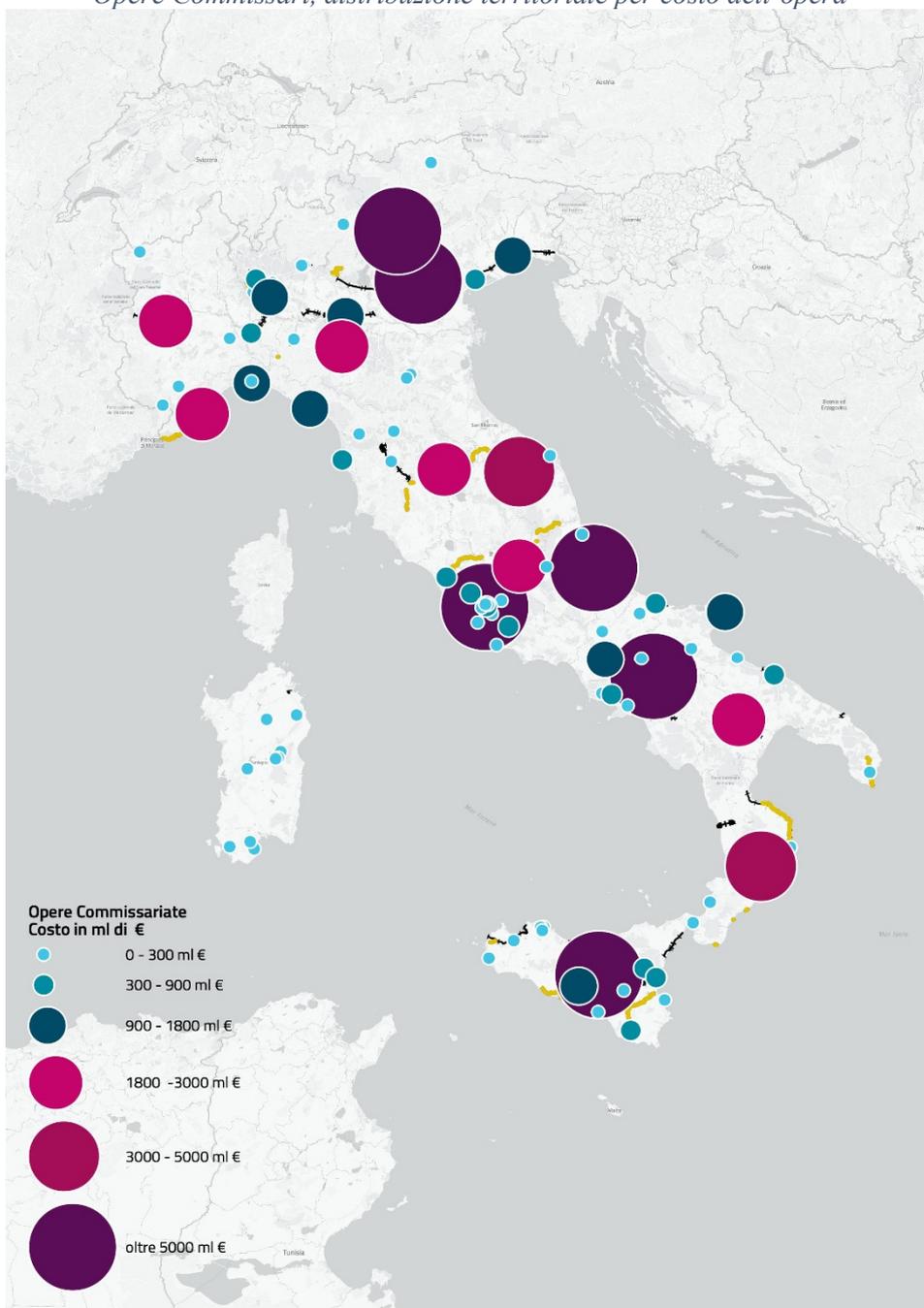
Opere Commissari, distribuzione per ripartizione geografica in % sul totale (situazione al 30 giugno 2023)



Fonte: sistema CUP (DiPE), BDAP (RGS)

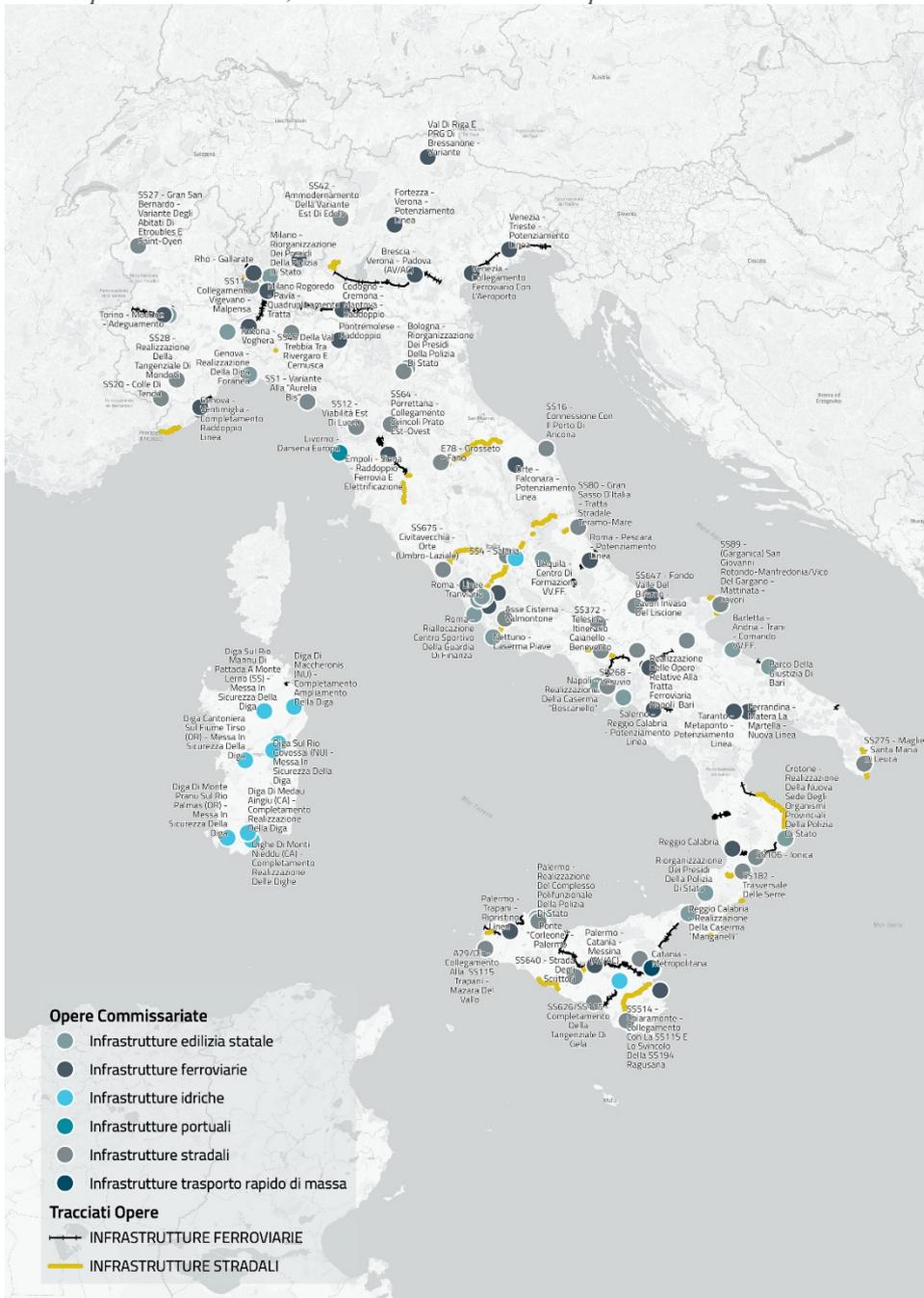
Infine, la ripartizione geografica per costo dell'opera e per settore di intervento delle opere è così rappresentabile.

*Opere Commissari, distribuzione territoriale per costo dell'opera*



Fonte: DiPE

## Opere Commissari, distribuzione territoriale per settore di intervento



Fonte: DiPE

## 5. MIP e OPENCUP

Per affinare e aumentare la pervasività del MIP, a beneficio dell'*accountability* nell'impiego delle risorse pubbliche e delle iniziative di sviluppo socio-economico, il DiPE ha intrapreso un'importante e impegnativa attività finalizzata al potenziamento del portale [OPENCUP](#) per estendere la platea dei progetti di investimento monitorabili, anche rispetto alla loro realizzazione, tramite la chiave di accesso del CUP.

La nuova *release* del portale *OPENCUP* (che conserva il nome dell'attuale portale per la fidelizzazione oramai acquisita ma che è, invero, un prodotto profondamente diverso per completezza e platea di informazioni traibili), consentirà a chiunque di disporre delle informazioni relative a tutte le nature/classificazioni degli interventi registrati sul sistema CUP e delle informazioni acquisibili tramite l'interoperabilità con le altre banche dati aperti (*open data*) provenienti dai cataloghi della pubblica amministrazione (MOP-BDAP del MEF-RGS, BDU delle politiche di coesione, SILOS del centro studi della Camera dei Deputati e la banca-dati Servizio Contratti Pubblici del MIT, e quelli di prossima implementazione, come SIMOG di ANAC, *etc.*).

Questa iniziativa consentirà a chiunque di acquisire presso un unico portale e tramite il CUP tutte le informazioni rese disponibili dalle pubbliche amministrazioni cooperanti riguardo le iniziative di investimento e permetterà di estrapolare, aggregare e analizzare, secondo le differenti esigenze conoscitive degli utenti, "gruppi" di progetti di investimento secondo i principi *dell'open-data*.

Le differenti informazioni relative a ciascun progetto di investimento o a gruppi di progetti di investimento presenti nelle numerose miniere di dati dei portali di differenti Amministrazioni pubbliche saranno rese accessibili da un unico portale, permettendo agevoli analisi per venire incontro all'esigenza di "conoscere" la destinazione e l'uso delle risorse pubbliche.

Il passaggio è pertanto da un approccio basato su "finiti" (per numero) programmi di spesa oggetto di monitoraggio (programma-centrico) ad un approccio (utente-centrico) che prevede la possibilità di ritagliarsi, quasi sartorialmente, gli oggetti di interesse e le informazioni ritenute rilevanti da parte di ciascun utente della rete per le finalità ritenute dallo stesso meritevoli di approfondimenti.

La prospettiva, dato il crescente interesse da parte della collettività ai temi legati alla conoscenza dell'uso e della finalizzazione delle risorse pubbliche secondo i principi *dell'open government*<sup>16</sup>, è quella di ampliare il numero delle fonti dati esterne collegate tramite interoperabilità al portale OPENCUP che possano apportare "valore aggiunto" a quanto già disponibile.

---

<sup>16</sup> Cultura della *governance* che promuove i principi di trasparenza, integrità, *accountability* e partecipazione dei portatori di interesse a sostegno della democrazia e della crescita inclusiva" (Rapporto OCSE, *Open Government: The Global Context and the Way Forward 2016*).