Esecuzione delle verifiche

L'UVER effettua programmi semestrali di controllo dal II semestre del 2002, in relazione agli impegni ed ai pagamenti assunti e realizzati dai beneficiari finali alle date del 30 giugno e 31 dicembre di ogni anno.

Ogni programma di controllo si basa sui seguenti processi:

- selezione del campione di controllo;
- verifiche in loco;
- predisposizione dei rapporti di verifica;
- elaborazione di situazioni sintetiche contenenti i risultati della verifica da trasmettere all'Autorità di Gestione.

Nella Figura II.5 sono rappresentati i processi di cui si compone l'attività di verifica.

FIGURA II.5 ATTIVITÀ DI VERIFICA: I PROCESSI



In particolare, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 11 del Regolamento 438/2001, l'UVER si prefigge la verifica dei seguenti aspetti:

- la concreta applicazione e l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- la relativa concordanza, per un adeguato numero di registrazioni contabili,
 con i pertinenti documenti giustificativi detenuti dagli organismi intermedi,
 dai beneficiari finali e dagli organismi o imprese che eseguono le Operazioni;
- l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;
- la conformità, per un adeguato numero di voci di spesa, della loro natura e dei relativi tempi di esecuzione alle disposizioni comunitarie, al capitolato approvato per l'Operazione ed ai lavori effettivamente eseguiti;

- la conformità della destinazione o della prevista destinazione dell'Operazione a quella indicata nella richiesta di cofinanziamento comunitario;
- il rispetto dei limiti di cui all'articolo 29 del regolamento (CE) n.1260/1999 e
 di ogni altro limite imposto dalle disposizioni comunitarie applicabili ai contributi finanziari della Comunità, corrisposti ai beneficiari finali senza decurtazioni o ritardi ingiustificati;
- l'effettiva disponibilità del pertinente cofinanziamento nazionale;
- la conformità delle Operazioni cofinanziate alle norme e alle politiche comunitarie, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento (CE) n.1260/1999.

La verifica dei sistemi di gestione e controllo in conformità a quanto previsto dall'art. 3 del Reg. (CE) 438/2001 mira a stabilire se i sistemi posti in atto siano in grado di garantire un'adeguata organizzazione delle funzioni e degli uffici in modo da assicurare:

- una chiara definizione e assegnazione delle funzioni, nonché un'adeguata separazione delle stesse all'interno dell'organizzazione interessata per garantire sane procedure finanziarie;
- sistemi efficaci per garantire che le funzioni vengano espletate in maniera soddisfacente;
- l'informazione dell'autorità responsabile in merito all'esecuzione dei compiti e ai mezzi impiegati dagli organismi intermedi.

I risultati delle verifiche

Al dicembre 2004 sono stati effettuati quattro cicli di verifiche (II semestre 2002, I e II semestre 2003, I semestre 2004) per un totale di 73 controlli e un importo complessivo di spesa di Euro 13.370.058,23, pari al 6,11 per cento della spesa totale certificata alla Commissione Europea al 31.12.2004.

I risultati dei primi 73 controlli, contenuti nelle relazioni di verifica trasmesse all'Autorità di Gestione, sono sintetizzati nella Figura II.6.

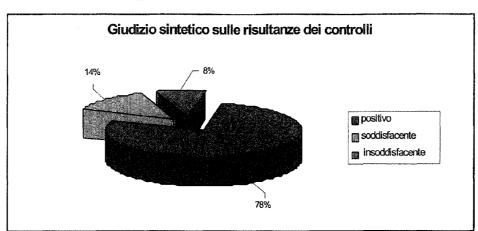


Figura II.6 SINTESI DEI CONTROLLI ESEGUITI al 31 dicembre 2004

Con riferimento allo stato attuativo delle operazioni controllate, 41 sono risultate "realizzate", mentre 32 erano "in corso", secondo i termini previsti.

Il 24 per cento delle operazioni controllate ha evidenziato criticità, classificate nelle seguenti tipologie:

- 1. difficoltà nella predisposizione della documentazione di rendicontazione;
- 2. difficoltà gestionali amministrative nella fase di esecuzione;
- 3. difficoltà inerenti ai flussi di finanziamento;
- 4. inammissibilità a cofinanziamento di parte della spesa.

Particolare attenzione è stata posta in ordine alle criticità di cui al punto 1. Per tali casi, riguardanti la realizzazione degli interventi da parte delle Amministrazioni mediante l'impiego di enti "in house", l'UVER è dovuta intervenire al fine di puntualizzare e, di conseguenza, far osservare le esatte modalità di tenuta della documentazione contabile delle spese sostenute, al fine di evitare eventuali declaratorie di inammissibilità da parte dei competenti organi comunitari.

Per consentire la piena condivisione dei risultati sui controlli eseguiti, è stato instaurato un rapporto di feedback con gli Enti interessati ai controlli, ai quali viene trasmessa una copia dei rapporti redatti a seguito dei sopralluoghi effettuati dai componenti dell'UVER. Le eventuali osservazioni formulate dagli Enti controllati sono oggetto di un ulteriore approfondimento, utile a fornire una rappresentazione quanto più esatta e corrispondente alle componenti realizzative delle operazioni esaminate. Nei rapporti di verifica particolare rilievo viene riservato ai "limiti operativi per l'esecuzione e la gestione dell'operazione" in ordine ai quali, nel caso

sussistano le condizioni, vengono proposte le azioni necessarie per il loro superamento e/o eventuali correttivi.

L'attività svolta ha consentito un costante affinamento della metodologia di verifica, evidenziata dalla sempre maggiore puntualizzazione delle informazioni da riportare negli appositi box previsti dalla "check list".

L'aggiornamento del protocollo informativo con l'AdG

Nel secondo semestre 2004, in considerazione delle problematiche riscontrate con l'esecuzione delle verifiche delle operazioni selezionate con il campione di controlli I semestre 2004 e delle variazioni intervenute, è maturata con l'Autorità di Gestione (AdG) una comune esigenza riguardante la necessità di aggiornare il protocollo informativo utilizzato per la comunicazione dei risultati di verifica UVER.

In particolare, si è deciso di superare le incongruenze riscontrate su alcune delle informazioni utilizzate per l'attività di controllo di secondo livello, con l'organizzazione di alcuni incontri finalizzati ad analizzare la implementazione dei seguenti supporti:

- il database sviluppato dall'UVER per l'analisi dei risultati di verifica;
- la check list adottata dall'UVER per l'esecuzione del controllo di una singola operazione/ progetto;
- il database sviluppato dall'AdG per la registrazione dei dati relativi alle dichiarazioni di spesa relative alle misure con diretta responsabilità di controllo e gestione.

L'attività è durata circa tre mesi e ha riguardato il livello e la qualità delle seguenti informazioni :

- la valutazione della coerenza della pista di controllo adottata per la gestione dell'operazione;
- la puntuale classificazione delle modalità di affidamento degli incarichi e della fornitura dei beni e servizi previsti dalle varie operazioni cofinanziate;
- la valutazione della coerenza dei dati di monitoraggio;
- la riclassificazione dei limiti operativi riscontrati nel corso delle verifiche;
- le raccomandazioni rappresentate dall'UVER all'AdG per apportare eventuali correttivi ad alcune delle operazioni oggetto del controllo.

L'aggiornamento delle piattaforme informative, oltre al conseguimento degli obiettivi posti alla base dell'attività, permette di avere un quadro di riferimento anche utile nella fase di selezione dei nuovi campioni di controllo.

11.7.2 La diffusione delle metodologie di controllo

Il Twinning Light - Study Visit on Controls con Malta

Nel luglio 2004, nell'ambito del progetto di gemellaggio Italia-Malta, ha avuto luogo un incontro tra una delegazione di funzionari maltesi del Ministero delle Finanze, dell'Ufficio del Primo Ministro e del Controllo Interno e l'UVER, allo scopo di illustrare le modalità di attuazione dei controlli di II livello nell'ambito del PON Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema – 2000/2006 (Reg. 438/01).

L'incontro è avvenuto in due distinti momenti, finalizzati alla illustrazione ai delegati maltesi delle fasi operative seguite dall'UVER nel corso dell'attività di controllo. Un primo gruppo, interessato ai controlli FESR, ha partecipato, presso la sede dell'UVER, ad una simulazione delle fasi attuative della verifica già effettuata su due operazioni inserite nel campione di controlli PON ATAS 2000-2006 I semestre 2004. Un altro gruppo, interessato ai controlli FSE, ha partecipato, in qualità di osservatore, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, all'esecuzione del controllo di secondo livello di due operazioni cofinanziate nell'ambito della misura II.2 del PON ATAS 2000-2006.

L'incontro e la metodologia rappresentata sono stati giudicati assai interessanti dai rappresentanti della delegazione maltese, tanto da richiedere all'UVER, al termine dell'incontro, la disponibilità a fornire ulteriori chiarimenti in merito all'implementazione dell'attività di controllo descritta.

Il Seminario di Trieste

Durante il mese di gennaio 2004, si è tenuto a Trieste un incontro organizzato dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia sul tema: "Il sistema dei controlli, efficacia ed efficienza dei programmi comunitari". All'incontro hanno presenziato circa trecento rappresentanti di vari Enti, tra cui la Commissione Europea, il MEF rappresentato dall'UVER e dall'IGRUE, le Autorità di Controllo e di Pagamento dei POR e dei DOCUP di quasi tutte le Regioni italiane, alcune Autorità di controllo e

pagamento delle Amministrazioni Centrali, nonché rappresentanti di Autorità di controllo degli stati membri della UE.

L'UVER è stata invitata a fornire un contributo in merito ad una corretta impostazione delle piste di controllo. Partendo dal quadro normativo, contenuto nell'art. 7 e nell'allegato 1 del Reg. CE 438/2001, è stata fornita una descrizione della pista di controllo come uno strumento organizzativo, finalizzato al raggiungimento di molteplici obiettivi e precisamente: (i) pianificare le attività di controllo nell'ambito del sistema di gestione dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea; (ii) consentire una rappresentazione, ai diversi livelli di gestione, delle registrazioni contabili riferite alle spese effettivamente sostenute; (iii) gestire e analizzare le procedure amministrative e garantire una ottimale accessibilità alla documentazione; (iv) verificare la segregazione delle funzioni e l'adeguatezza del sistema organizzativo.

La conclusione della relazione ha sottolineato l'indispensabilità di questo strumento organizzativo al fine di garantire un supporto all'impostazione dei corretti procedimenti di spesa e del sistema organizzativo, responsabile della gestione e del controllo degli interventi cofinanziati con i Fondi Strutturali. La relazione ha suscitato una rilevante attenzione tra gli intervenuti, interessati particolarmente agli aspetti tecnici e alle modalità di organizzazione delle piste di controllo, tanto da richiedere ulteriori contatti con l'UVER per chiarimenti, ragguagli e incontri in merito.

II.7.3 L'audit della DG Occupazione e Affari Sociali della Commissione Europea

Nel mese di novembre 2004 si è tenuto un incontro di audit con la Commissione Europea sul P.O.N. ATAS 2000 - 2006, relativo al sistema di gestione e controllo messo in atto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in qualità di organismo intermedio, responsabile dell'attuazione dell'asse II. L'obiettivo dell'incontro ha riguardato le modalità di realizzazione da parte dell'UVER, in qualità di organismo indipendente, dei controlli di II livello ex art. 10 del REG. 438/2001 e, in particolare, sono stati affrontati i seguenti punti:

- a) separazione delle funzioni e autonomia dell'UVER;
- b) modalità di realizzazione del campione di verifica;

- c) precisazione sull'Autorità deputata al rilascio della certificazione finale ex art. 15 REG. 438/2001;
- d) sintesi delle risultanze dei primi controlli.

La Commissione ha riconosciuto la piena autonomia funzionale e l'indipendenza della struttura deputata al controllo di II livello, ha riconosciuto la validità della metodologia di estrazione del campione seguita dall'UVER ed è stato, inoltre, precisato su puntuale domanda della Commissione che l'UVER, oltre all'attività di controllo di II livello prevista dall'art. 10 del REG. 438/2001, è l'autorità incaricata di rilasciare la dichiarazione di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 1260/1999.

Infine, l'UVER ha sinteticamente rappresentato lo stato di realizzazione dei controlli evidenziando come, nonostante la situazione possa complessivamente definirsi soddisfacente, per alcuni progetti l'ammissibilità della spesa non sia stata riconosciuta o il giudizio sia ancora sospeso in attesa di ricevere documentazione integrativa.

In conclusione, la Commissione ha espresso un parere ampiamente favorevole circa l'attività complessiva svolta dall'UVER ed ha particolarmente apprezzato lo sforzo compiuto per instaurare un valido contraddittorio con le altre Autorità e gli Enti attuatori al fine di migliorare continuamente il sistema, eliminando eventuali errori o carenze.

III L'AREA MONITORAGGIO E STATISTICA

111.1 Il Sistema informativo UVER (SI-UVER)

III.1.1 Gli obiettivi UVER

Fornire strumenti di controllo e analisi statistica in grado di amministrare in modo efficace e coerente la moltitudine e l'eterogeneità delle diverse fonti di dati disponibili è uno dei compiti dell'Area Monitoraggio e Statistica dell'UVER.

È inoltre necessario che la base informativa sia acquisita, gestita e integrata all'interno di un sistema informativo che sia caratterizzato dalla sistematicità delle richieste elaborative e dalla tempestività nella fornitura dei corrispondenti risultati.

Tali obiettivi funzionali vengono perseguiti attraverso lo sviluppo di un sistema informativo *ad hoc*, del quale vengono di seguito descritti gli elementi costitutivi, le

caratteristiche strutturali e operative, nonché le specifiche richieste alle quali è chiamato a rispondere.

III.1.2 Caratteristiche e struttura del Sistema informativo

Il quadro di riferimento nel quale il Sistema informativo UVER (SI-UVER) viene ad essere definito prevede:

- la necessità di acquisire numerose e disomogenee basi dati esterne;
- la registrazione dei dati e dei processi di analisi in forma storicizzata e documentata;
- l'integrazione (ove possibile) di fonti dati differenti al fine di disporre di un maggiore (e migliore) capitale informativo;
- la disponibilità di un ambiente avanzato di analisi statistica;
- la redistribuzione delle informazioni trattate verso diversi canali di comunicazione.

Il tutto supportato da garanzie di riservatezza, consistenza e validità di dati e processi, nonché da una facile espandibilità del sistema stesso verso nuove fonti dati e verso nuovi progetti di analisi.

Da un punto di vista funzionale, il SI-UVER si caratterizza per due elementi fondamentali: un *ambiente dati* e un *ambiente di analisi*. L'ambiente dati risponde alle esigenze strettamente legate alla gestione dell'informazione con l'obiettivo di riorganizzare il dato acquisito secondo le necessità dell'ambiente di analisi. Quest'ultimo – a sua volta – potendo sfruttare un'informazione ben strutturata si focalizza sui procedimenti di elaborazione ed analisi statistica.

Ognuno dei due ambienti si suddivide a sua volta in più livelli, con compiti specializzati, concatenati fra di loro a formare una sequenza elaborativa coerente:

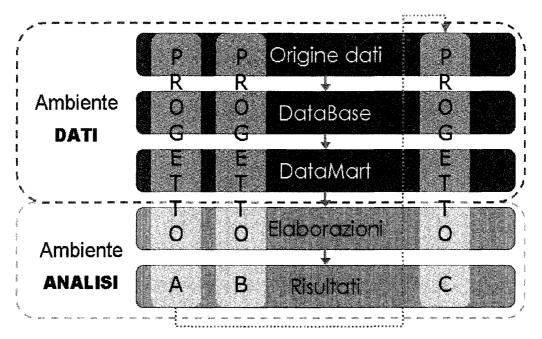
A) Ambiente dati:

- 1. Livello Origine dati: acquisisce da fonti esterne la base dati informativa;
- 2. Livello Database: trasforma, valida e normalizza i dati;
- Livello Datamart: riorganizza i dati secondo le esigenze dell'ambiente di analisi.
- B) Ambiente di analisi:
- 4. Livello Elaborazioni: i dati vengono analizzati e sintetizzati;

5. Livello Risultati: è il contenitore del prodotto finale del livello precedente.

In questo contesto, un flusso elaborativo che acquisisce e trasforma le informazioni nell'ambiente dati per poi elaborarle in quello di analisi viene indicato come un progetto. Più progetti possono essere concatenati per ottenere un elevato livello di complessità di elaborazione (Figura III.1).

FIGURA III.1 AMBIENTE DATI E AMBIENTE ANALISI



Quest'approccio consente di suddividere processi di elaborazione troppo complessi, o i cui risultati intermedi possono costituire un input per elaborazioni in altri contesti, in singoli processi "elementari" e renderne disponibili i risultati in una forma consistente e ben documentata.

Gestione temporale

La necessità che il sistema, nella sua totalità, mantenga traccia dell'evoluzione nel tempo dei dati e dei processi viene soddisfatta da una suddivisione di ognuno dei cinque livelli sopra descritti in base all'istante di acquisizione dell'informazione di origine all'interno di ogni singolo progetto.

Le diverse "versioni" in cui si caratterizza un dato progetto coincidono quindi con gli istanti in cui il progetto stesso viene iterato e accede alle fonti di dati. Questo consente di avere consolidamenti temporali con cadenze differenti in base alle diverse frequenze di aggiornamento delle rispettive fonti dati.

Quest'impostazione garantisce da un lato la non volatilità delle informazioni, proteggendo il sistema dai cambiamenti che potrebbero verificarsi nei dati d'origine, dall'altro la possibilità di accedere a strutture dati permanenti.

Metadati

La gestione delle informazioni relative ad ogni elemento del sistema informativo (tabelle dati, utenze, struttura *file system*, ecc.) viene demandata alla componente di gestione dei metadati. Questo, oltre a consentire di usufruire di un'informazione strutturata che descrive dati e processi all'interno del sistema informativo, permette la tracciabilità dei dati al fine di costruire analisi di impatto dell'ambiente di analisi su quello dei dati, e di rendere più ricchi dal punto di vista esplicativo gli elementi presenti nel livello *Risultati* di ogni progetto.

Utenze del sistema

L'accesso e la fruizione delle risorse del sistema avviene tramite l'uso di utenze, amministrate in maniera centralizzata. Questo permette un elevato controllo sulla riservatezza di dati e processi, consentendo, inoltre, di personalizzare l'ambiente di analisi a seconda delle necessità elaborative del singolo.

Ogni utente autorizzato dispone di un ambiente dati comune (ovvero condiviso con le altre utenze), e di un ambiente di analisi dedicato. Questo consente di scindere la fase di sviluppo da quella operativa, e di condizionare la "promozione" di procedure definite a livello di singola utenza al ruolo di procedure più generali e valide per tutto il sistema, al soddisfacimento di determinati criteri di qualità.

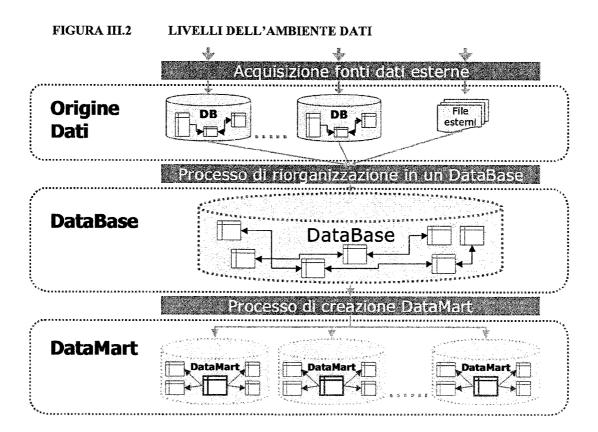
Infrastruttura tecnologica

La piattaforma software è fondata sull'ambiente SAS System 9 in ambiente operativo Microsoft Windows, configurato secondo una modalità di utilizzo e condivisione delle risorse di tipo *client/server*. La versione server del sistema risiede su 2 server IBM multiprocessore in ambiente MS Windows 2003 Server, mentre il lato client si basa su MS Windows 2000 Professional.

TREE SEASON AND AND ADDRESS TO BE THE

Si basa su un'architettura di tipo *Data Warehouse* (DW), che utilizza una metodologia di progettazione incrementale-evolutiva. Questa tecnologia consente di definire un contesto di *warehouse* generico e generale, demandando la definizione delle caratteristiche più specifiche in base alle peculiarità di ogni singolo progetto che andrà a cumularsi nel *warehouse*. Risulta quindi un approccio ottimale per rispondere all'esigenza di integrare un insieme potenzialmente indefinito (nel numero e nella natura) di banche dati esterne. Risponde anche alle richieste di storicizzazione, non volatilità ed integrabilità dei dati accennate precedentemente. La principale di queste caratteristiche è però quella di fornire all'ambiente di analisi un'informazione riorganizzata secondo le dimensioni di indagine richieste.

L'oggetto risultante da tutto il processo elaborativo è quindi una serie di aggregati di dati (DataMart) che vanno a rappresentare la forma univoca di base dati con la quale l'ambiente di analisi si andrà ad interfacciare. L'implementazione di quest'approccio nell'architettura del SI-UVER prevede la presenza di tre distinti livelli di manipolazione dei dati che di seguito verranno analizzati in dettaglio (Figura III.2).



Livello Origine dati

È l'unico livello dell'ambiente dati a contatto con gli ambienti e le architetture esterne contenenti le banche dati di origine. Si correda quindi di strumenti e procedure atte ad interfacciarsi ed acquisire queste fonti dati, e a gestire la cadenza di questi accessi. Le uniche trasformazioni o conversioni che vengono effettuate sui dati sono strettamente funzionali al loro inserimento nell'ambiente *software* del SI-UVER;

Livello Data Base

Rappresenta il livello di massimo dettaglio con cui vengono storicizzate le informazioni estratte dai dati di origine. Questo consente di avere consolidamenti temporali dei dati acquisiti, con la possibilità di ripetere le analisi e confrontarle nel tempo. Comprende applicazione di procedure di verifica di integrità e di correzione dei dati, nonché di normalizzazione della base dati stessa. Il fine è quello di costituire un insieme informativo coerente, validato e integrante le differenti tipologie di basi dati acquisite all'interno del progetto;

Livello Data Mart

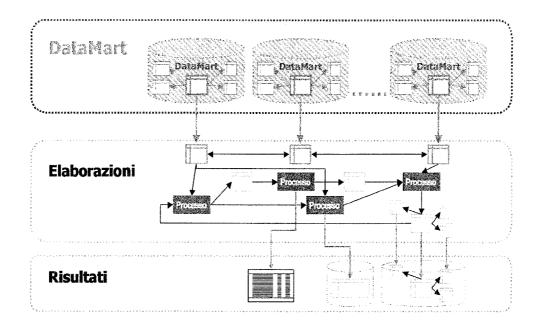
In questo livello i dati vengono riorganizzati secondo una visione orientata ai diversi oggetti di analisi. La riorganizzazione segue il criterio di un modello dimensionale dove assumono un ruolo centrale le variabili su cui verteranno le analisi statistiche proprie dei livelli successivi (livello Elaborazioni e livello Risultati), e che saranno declinate rispetto alle "dimensioni" rilevanti (genericamente spazio, tempo, ma anche dimensioni di analisi dettate dalla natura dei dati). Al tempo stesso, questa struttura dati consente l'interazione con altri datamart in base alla presenza di dimensioni comuni.

III.1.4 Ambiente di Analisi

Risiedono in quest'ambiente tutti i processi destinati ad estrarre un'informazione strutturata dai dati acquisiti. E' composto da due livelli (Livello Elaborazioni e

livello Risultati) altamente "non lineari", sia nei dati che nelle procedure, rispetto ai livelli precedenti (Figura III.3).

FIGURA III.3 LIVELLI DELL'AMBIENTE ANALISI



Livello Elaborazione

Le analisi di carattere prettamente statistico vengono eseguite nel livello di Elaborazione, in un'architettura software che consente la documentazione di tutti i processi, la gestione del loro *versioning*, nonché il riuso di queste componenti per altri progetti all'interno del sistema. Le caratteristiche del modello dimensionale usato per la definizione dei DataMart permettono inoltre una rapida esecuzione di analisi descrittive sui dati con conseguente semplicità di realizzazione della relativa reportistica.

Livello Risultati

Gli elaborati che derivano da questo livello vanno a confluire nel livello conclusivo, quello dei *Risultati*, corredati delle informazioni utili a descriverne il processo di elaborazione che li ha generati. I dati, una volta disponibili a questo livello, possono

essere acquisiti da altri progetti. Questo meccanismo di concatenamento tra progetti consente quindi di arricchire il sistema informativo nel suo complesso, rendendo disponibile ad ogni nuovo progetto un'informazione sia "grezza" (desunta da banche dati esterne), sia "statistica" (derivata da processi di analisi interni).

III.2 – Il Sistema di previsione della spesa degli investimenti pubblici

III.2.1 Il Sistema in sintesi

Da "modello" a "sistema"

A seguito di analisi effettuate sui dati presenti nell'applicativo Intese relativi agli interventi inseriti negli Accordi di Programma Quadro (APQ), mirate soprattutto al confronto tra i tempi e i costi previsti alla stipula dei contratti di appalto, i dati disponibili all'ultima data di monitoraggio e le previsioni UVER basate sui dati di avanzamento, si è evidenziato come già nelle dichiarazioni inizialmente fornite dai responsabili degli interventi sia presente una (più o meno grande) sottostima dei costi e dei tempi di realizzazione.

La necessità di anticipare il comportamento di spesa dei singoli interventi nel modo più efficiente possibile, ha reso necessaria una prima revisione del modello di previsione della spesa degli interventi, con un arricchimento in termini di fonti e strumenti tale da mutarne la natura, da "modello" a "sistema".

I modelli che compongono il "Sistema" sono illustrati in dettaglio nell'Appendice metodologica a questo volume.

Ipotesi e obiettivi del sistema

"I modi e i tempi di realizzazione di un intervento dipendono anche dalle modalità di attraversamento delle fasi procedurali che precedono l'avvio vero e proprio dei lavori".

Questa è l'ipotesi alla base del Sistema di previsione della spesa degli interventi per la realizzazione di opere pubbliche, nella cui definizione è impegnata l'Area Monitoraggio e Statistica dell'UVER.

Ne consegue il duplice obiettivo del Sistema:

- anticipare il comportamento di spesa degli interventi già avviati sulla base delle informazioni disponibili sulla spesa già realizzata;
- prevedere la traiettoria di spesa futura di tutti gli interventi non ancora in grado di generare spesa⁵⁵.

Il Sistema permette quindi di individuare preliminarmente quali interventi, tra quelli che ancora non sono partiti, avvieranno i lavori più tardi del previsto.

A partire dalla data di avvio così ridefinita, per ciascun intervento il Sistema calcola anno per anno la previsione di spesa.

La base informativa

La base informativa utilizzata per il modello è rappresentata dalle principali banche dati disponibili per quanto riguarda gli investimenti pubblici:

- Sistema di monitoraggio per gli interventi relativi agli Accordi di Programma Quadro (APQ);
- Banca dati dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici (AVLP);
- Sistema di monitoraggio dei fondi strutturali 2000-2006 (Monit).

In queste banche dati sono presenti, sia pure con una struttura ed un dettaglio non sempre immediatamente sovrapponibili, le principali informazioni che si riferiscono alle due principali fasi del processo di attuazione degli interventi pubblici:

- le tappe burocratico-amministrative che precedono la fase di realizzazione vera e propria (studio di fattibilità, progettazione, pubblicazione del bando di gara, scelta della ditta appaltante, consegna lavori);
- lo stato di avanzamento di spesa dell'intervento dall'avvio dell'esecuzione vera e propria dei lavori.

Il "percorso realizzativo" degli interventi

L'impostazione del nuovo modello di previsione parte dall'ipotesi fondamentale che ciascun intervento evolva lungo un percorso realizzativo (Figura III.4) che va dalla progettazione alla realizzazione e che può essere suddiviso in due fasi principali:

- la prima va dalla progettazione alla consegna dei lavori. In questa fase la realizzazione di spesa è pressoché nulla, l'impatto sul territorio è sostanzialmente

⁵⁵ Si distinguono dunque gli interventi la cui spesa realizzata si riferisce alla fase di esecuzione dei lavori da quelli che, pur avendo realizzato, in alcuni casi, spesa per la progettazione, non hanno ancora iniziato la fase realizzativa vera e propria.

"progettuale" (in senso tecnico, economico, sociale, ecc.) e l'avanzamento si realizza prevalentemente su una dimensione temporale;

la seconda comprende l'esecuzione dei lavori, fino alla conclusione dell'intervento. In questa fase si produce la spesa vera e propria, collegata all'intervento sulla realtà (materiale e immateriale) del territorio e al rapporto (spesso fortemente dialettico) tra committenza, ditte, soggetti interessati.

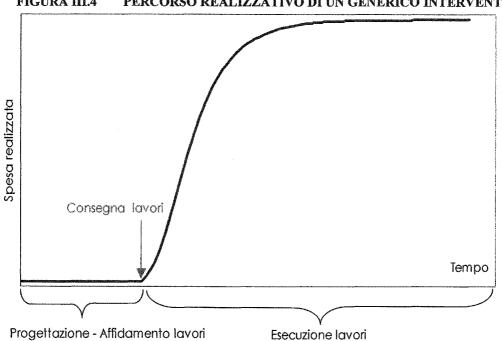


FIGURA III.4 PERCORSO REALIZZATIVO DI UN GENERICO INTERVENTO

Coerentemente alla bipartizione del percorso realizzativo, il Sistema di previsione della spesa è la combinazione di più modelli statistici con i seguenti obiettivi:

- la previsione della data di avvio dei lavori, nel caso di interventi non avviati, compresa la probabilità di ritardo, in base all'analisi dei tempi effettivamente osservati per gli interventi già avviati;
- la previsione della spesa di tutti gli interventi, calcolata a partire dalla traiettoria di spesa effettivamente realizzata dagli interventi già avviati.