



# I tempi delle opere pubbliche e gli strumenti per governarli

Carla Carlucci

Mario Vella

DPS - UVER

*Programmazione regionale e strumenti operativi*

*Regione Piemonte – IRES*

26 marzo 2013

Sala Conferenze del Museo di Scienze Naturali

Torino

# I tempi di attuazione delle opere pubbliche e gli strumenti per governarli

- 1) Il ruolo del monitoraggio
- 2) VISTO: Visualizzazione Interattiva della Stima dei Tempi delle Opere pubbliche;
- 3) Analisi dei tempi di attuazione degli interventi di difesa del suolo nel Sistema Gestione Progetti (SGP)
  - A. Un confronto con le stime di VISTO
  - B. Un'analisi dei casi con procedurale completo

# Il ruolo del monitoraggio

## 1) Sistemi informativi quali strumenti di:

- controllo dell'attuazione degli investimenti (spesa, tempi, risultati);
- supporto alle decisioni (azioni correttive, definanziamenti, sistemi incentivanti (premierità, sanzioni), buone pratiche..).

## 2) Negli ultimi 15 anni, crescente attenzione al monitoraggio a livello europeo e a livello nazionale:

- a livello europeo i regolamenti impongono l'adozione di sistemi di monitoraggio dell'avanzamento contabile, fisico e procedurale;
- In Italia dalla fine degli anni '90 si consolidano sistemi di monitoraggio centrali e locali;

## 3) Le due facce del monitoraggio:

- strumento essenziale a supporto della programmazione;
- se non è interpretato in modo corretto, diventa un costo senza valore aggiunto e/o la fonte di decisioni errate (inaffidabilità dei dati).

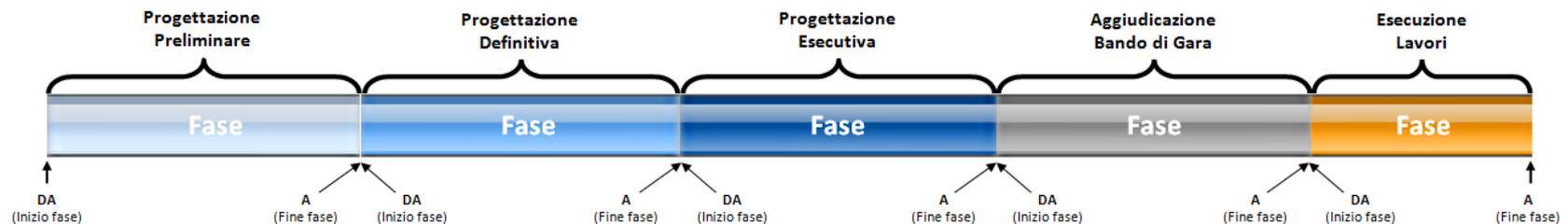
## Tempi di attuazione e programmazione 2014 - 20

- 4) La cultura del monitoraggio (e del controllo) stenta a consolidarsi;
- 5) Nella atti preparatori della programmazione 2014-20:
  - si rileva che *«la scarsa attenzione all'attuazione e al "tempo" è uno dei principali mali dell'azione pubblica in Italia»*
  - Si propone per ogni azione dei Programmi operativi:
    - la previsione di tempi di attuazione e flussi di pagamento,
    - l'esplicitazione dei risultati attesi e conseguiti
  - Entrambi gli aspetti saranno al centro di un sistema centrale di sorveglianza;
- 6) Questo metodo è applicato nei Contratti Istituzionali di Sviluppo con cronoprogrammi definiti, controllo sistematico e sistema sanzionatorio.

# VISTO uno strumento per il controllo dei tempi di attuazione

<http://www.dps.tesoro.it/VISTO/ml.asp>

- 1) è un'applicazione sviluppata dall'UVER che fornisce una stima dei tempi di attuazione delle opere pubbliche ;
- 2) I tempi di attuazione vengono articolati nelle 5 principali fasi procedurali che ne compongono il percorso attuativo;



- 3) La durata di ogni fase viene stimata mediante un apposito modello statistico (modello di durata), specifico per ogni fase, che sfrutta tutta l'informazione disponibile sui tempi osservati, compresa quella parziale delle durate non ancora concluse .
- 4) I modelli sono basati sulle informazioni provenienti da due banche dati di monitoraggio degli investimenti pubblici (APQ e AVCP) e utilizzano complessivamente circa 40.000 durate effettive e 4.000 durate parziali. Essi sono arricchiti mediante indicatori socio-economici di fonte prevalentemente ISTAT.

# VISTO uno strumento per il controllo dei tempi di attuazione

<http://www.dps.tesoro.it/VISTO/ml.asp>

VISTO consente di selezionare le seguenti caratteristiche di un'opera:

- **Importo**, il costo complessivo dell'opera espresso in Euro.
- **Settore**, articolato in 5 categorie: Ambiente, Ciclo integrato dell'acqua, Viabilità, Altri trasporti, Altro;
- **Tipologia di intervento**, articolato in 2 categorie: Nuova realizzazione, Altro;
- **Procedura di selezione**, articolato in 3 categorie: Procedura Aperta, Procedura Ristretta, Procedura Negoziata;
- **Ente attuatore**, articolato in 6 categorie: Comuni, Province, Regioni, Enti di Gestione Reti, Ministeri, Altri enti;
- **Provincia**: indica il territorio nel quale viene realizzata l'opera; nel caso di interventi pluriprovinciali è possibile specificare la lista delle provincie

## VISTO: risultati forniti

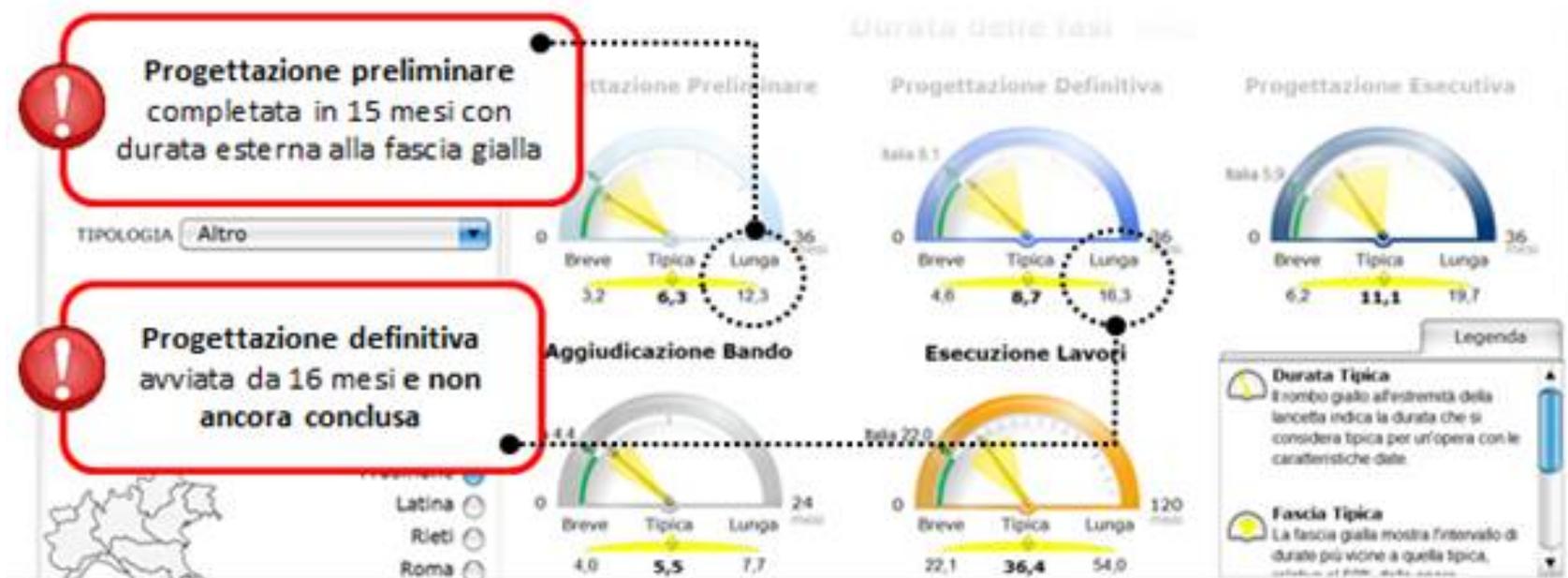
VISTO fornisce le stime di durata per ognuna delle cinque fasi e per l'opera nel suo complesso. In particolare, restituisce quattro informazioni di durata:

- **Durata Tipica:** indica la durata più caratteristica per il tipo di opera selezionata (mediana);
- **Durata Breve:** corrisponde al 25° percentile;
- **Durata Lunga:** corrisponde al 75° percentile;
- **Durata Italia:** indica la soglia delle migliori durate a livello nazionale per le caratteristiche d'opera selezionate (35° percentile).

# VISTO: possibili applicazioni

## Early warning

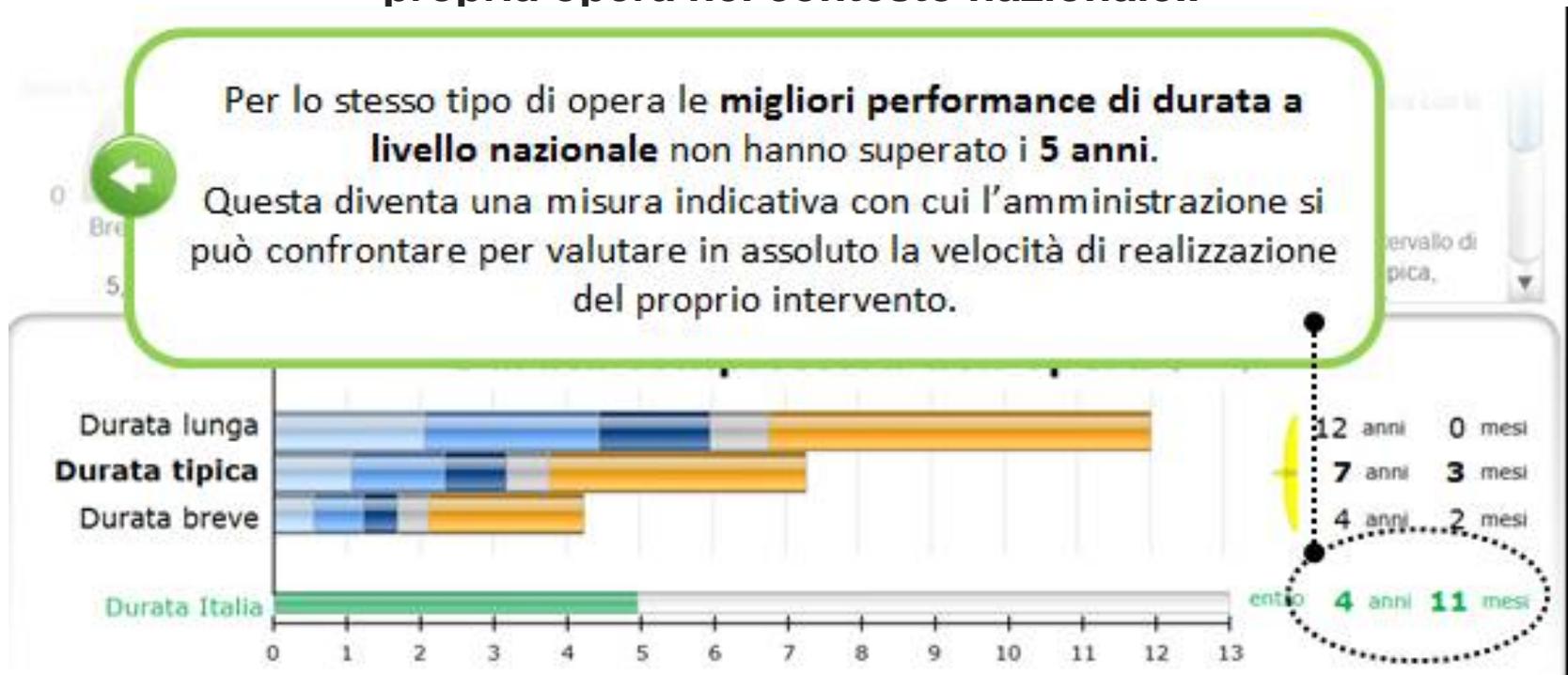
ipotizzando un intervento di ristrutturazione di un depuratore in provincia di Frosinone del valore di 4.300.000 Euro che abbia fatto registrare tempi di progettazione preliminare di 15 mesi ed una durata, ancora in corso, della progettazione definitiva di 16 mesi e confrontando questi dati con le stime di VISTO si delinea una situazione di criticità.



# VISTO: possibili applicazioni

## Confronto con durate nazionali

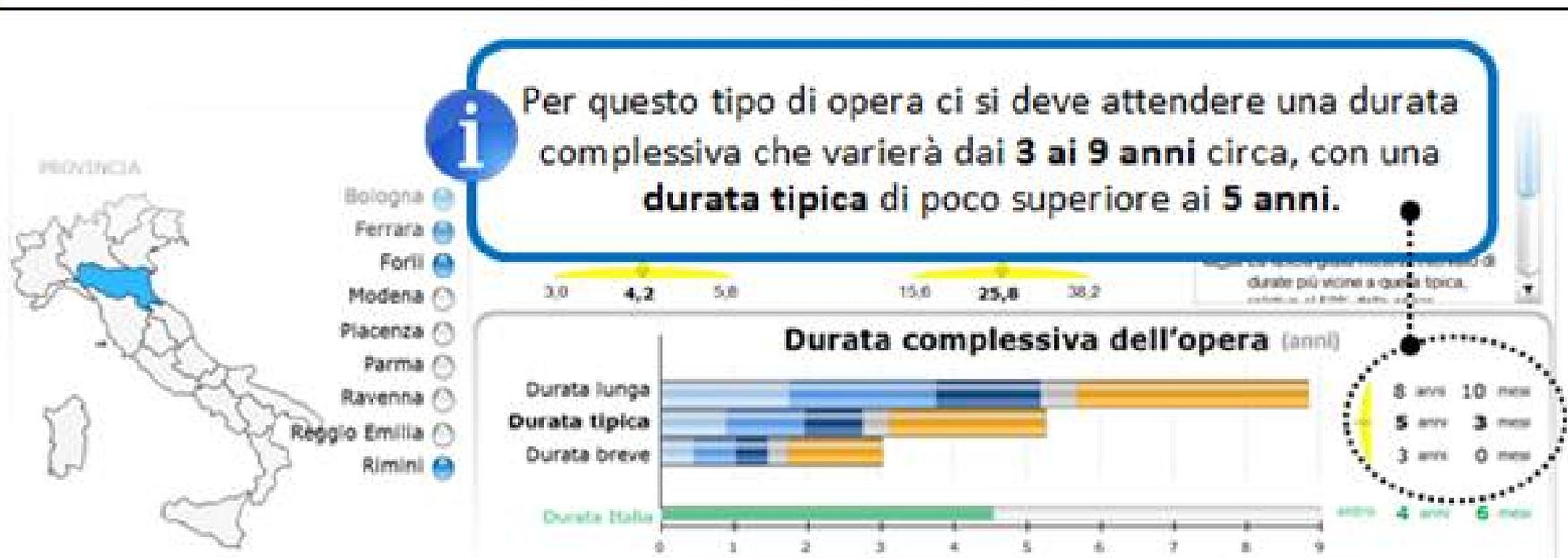
Per realizzare un'opera del valore di 15 milioni di Euro nel settore Ambiente (ad esempio un impianto di smaltimento dei rifiuti) situato nella provincia di Avellino, VISTO indica che le migliori performance a livello nazionale di interventi analoghi corrispondono a tempi di attuazione entro 4 anni e 11 mesi. L'amministrazione può quindi meglio valutare come si colloca la propria opera nel contesto nazionale..



# VISTO: possibili applicazioni

## Consultazione

Ad un utente che voglia sapere in quanto tempo è ragionevole che venga completato l'ampliamento di una corsia di un tratto autostradale (il settore è quello della *Viabilità*) da parte dell'ANAS (il tipo di ente è *Gestore di Rete*) per un valore di 10 milioni di Euro, e che colleghi Rimini con Ferrara passando attraverso le province di Forlì e Bologna, VISTO fornisce una stima di una durata tipica di 5 anni e 3 mesi, compresa in un intervallo che va dai 3 anni ai 9 anni circa.



## Un'analisi sui tempi di attuazione degli interventi inseriti in APQ di difesa del suolo

- 49 APQ nel settore Difesa del Suolo relativi a 16 Intese;
- Interventi “chiusi” o “verificati” validati al 31/12/2013;
- 1.776 interventi per il 28% promossi dalla Regione Piemonte;

## A) Un confronto con le stime di VISTO

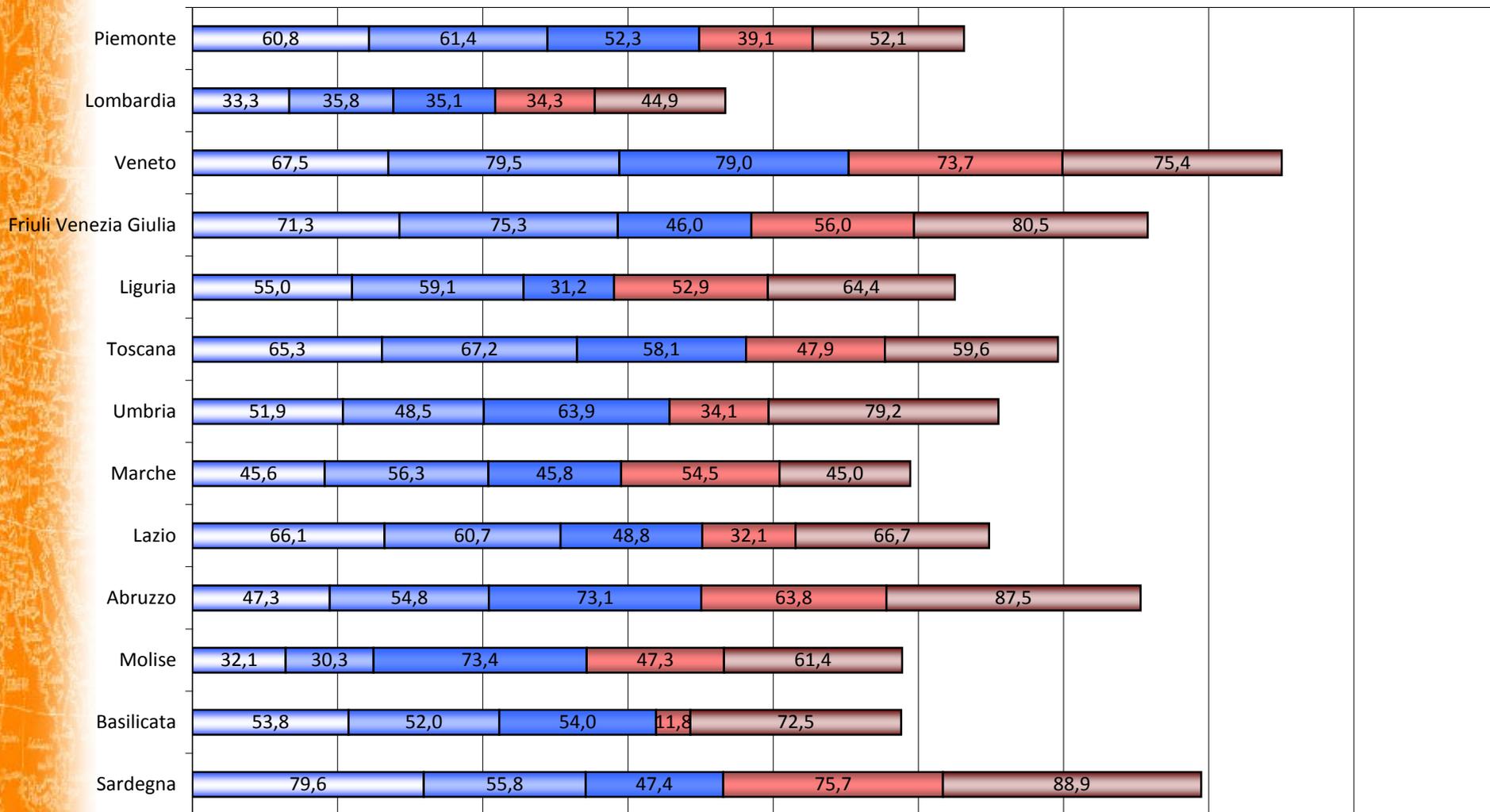
- Interventi appartenenti alla categoria “Realizzazione di opere pubbliche”;
- Per i quali sono disponibili le date effettive di inizio di almeno due fasi consecutive tra le seguenti: progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva, affidamento lavori e realizzazione lavori;
- 964 interventi per 143 milioni di euro.
- Il 60% degli interventi e il 50% della spesa fanno riferimento al settore delle *infrastrutture ambientali e risorse idriche*;
- Il 66% e il 16% della spesa fanno riferimento ad interventi di importo inferiore ai 100 mila euro;
- Il 33% e il 16% della spesa fanno riferimento ad interventi inseriti in APQ della Regione Piemonte;

## A) Un confronto con le stime di VISTO

- Per ciascuna fase disponibile di ognuno dei 964 interventi selezionati è stata calcolata la relativa durata e quindi il percentile in cui essa ricade;
- Successivamente si è operata una sintesi a livello regionale calcolando la media dei percentili per ogni regione relativamente a ciascuna fase;
- Quello ottenuto è un indicatore della performance media regionale per ciascuna fase;
- La visione d'insieme delle performance regionali su tutte le 5 fasi considerate consente di comprendere l'andamento medio regionale rispetto al complesso del percorso procedurale.

# Percentili medi di realizzazione delle fasi calcolati per regione (964 casi)

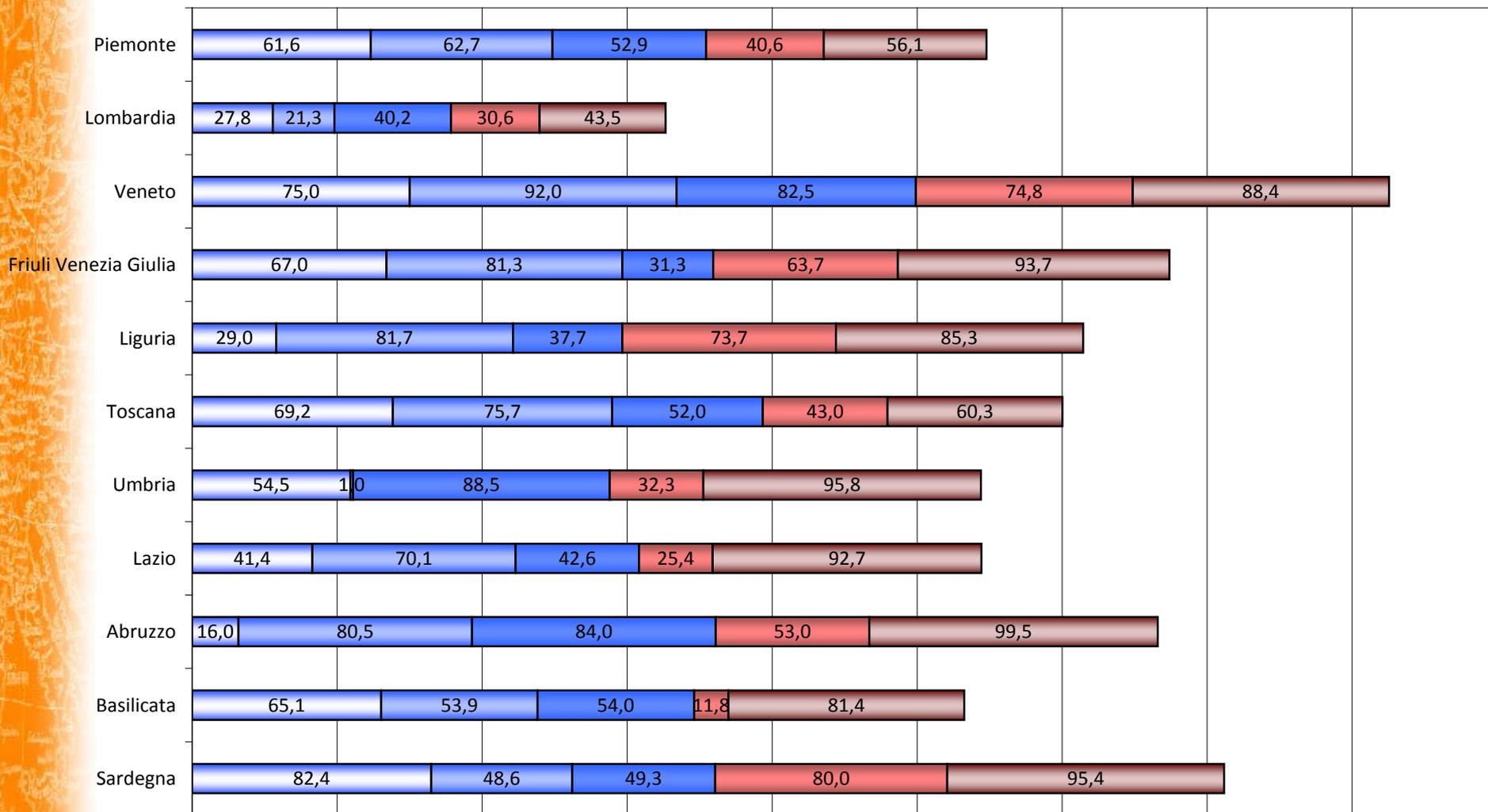
■ Progettazione preliminare  
 ■ Progettazione definitiva  
 ■ Progettazione esecutiva  
 ■ Affidamento lavori  
 ■ Realizzazione lavori



Percentili

# Percentili medi di realizzazione delle fasi calcolati per regione: interventi con costo <= 100.000 euro e settore “Infrastrutture ambientali e risorse idriche” (429 casi)

■ Progettazione preliminare  
 ■ Progettazione definitiva  
 ■ Progettazione esecutiva  
 ■ Affidamento lavori  
 ■ Realizzazione lavori

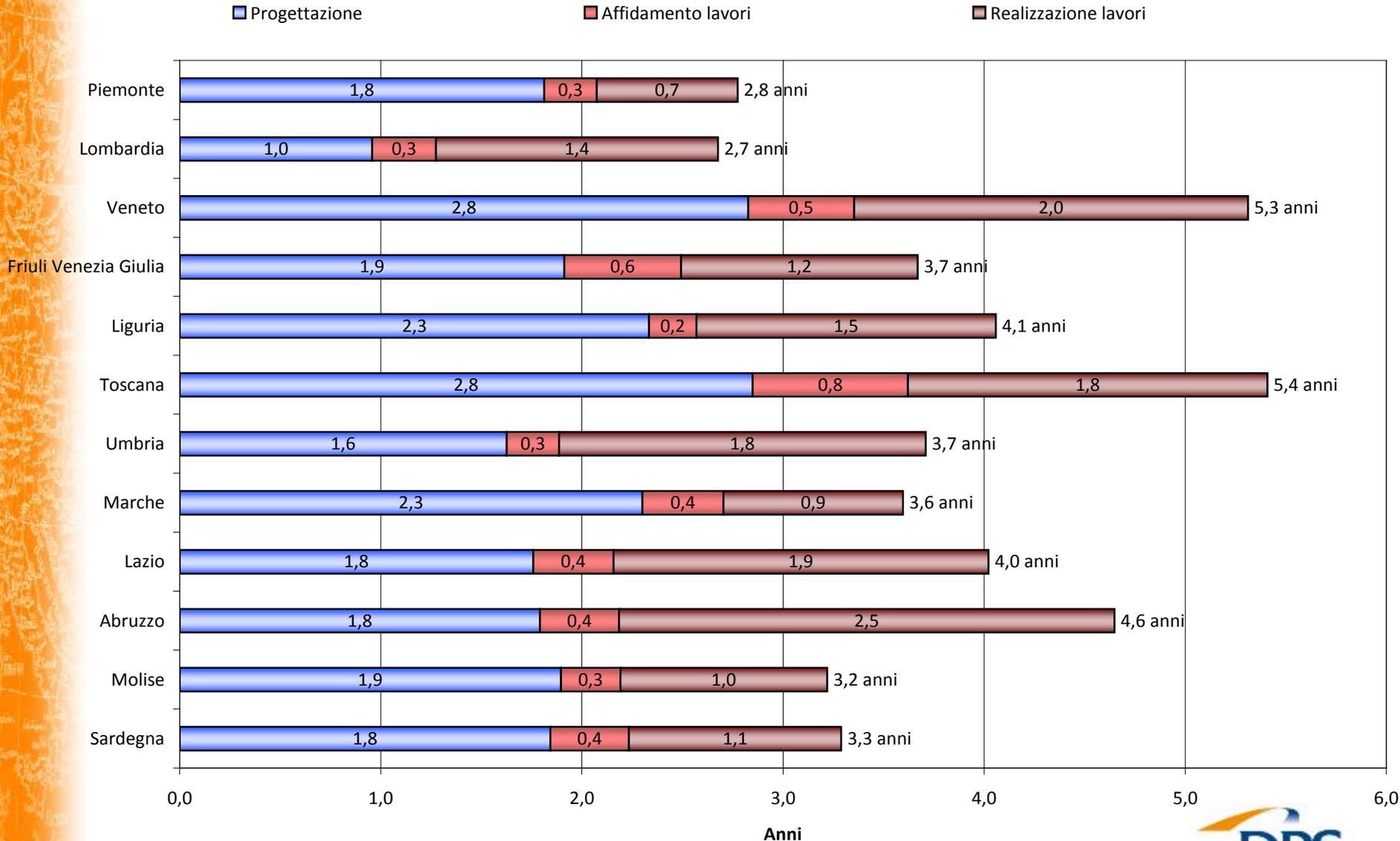


Percentili

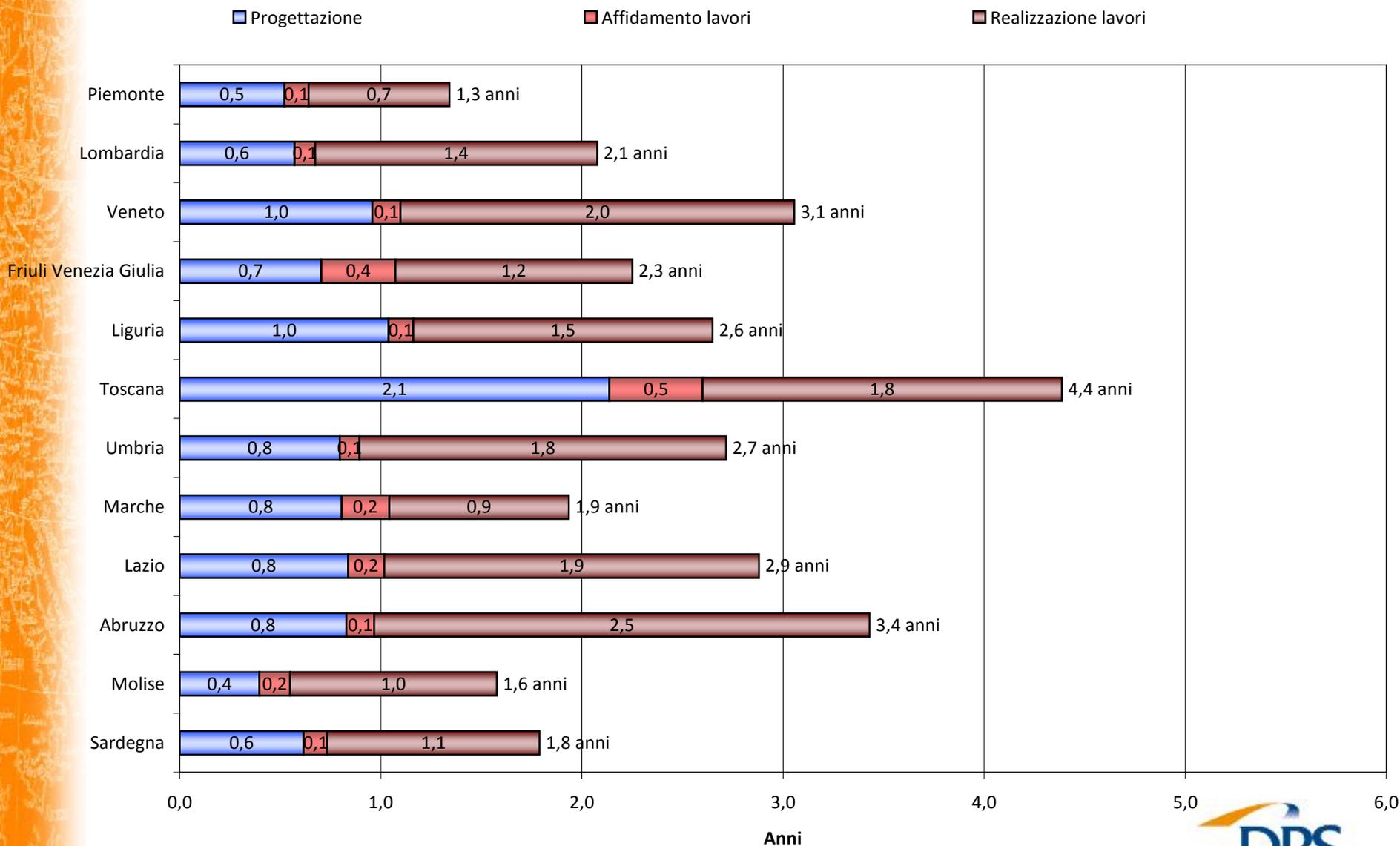
## B) Un'analisi dei casi con procedurale completo

- Interventi appartenenti alla categoria “Realizzazione di opere pubbliche”;
- Con date effettive di inizio e fine per tutte le fasi che vanno dalla progettazione preliminare alla realizzazione dei lavori;
- Con date di fine fase successive a quelle di inizio fase;
- Con fasi disgiunte e temporalmente coerenti.
- 175 interventi per 23 milioni di euro.
- Il 57% degli interventi e il 49% della spesa fanno riferimento al settore delle *infrastrutture ambientali e risorse idriche*;
- Il 59% e il 17% della spesa fanno riferimento ad interventi di importo inferiore ai 100 mila euro;
- Il 34% e il 13% della spesa fanno riferimento ad interventi inseriti in APQ della Regione Piemonte;

# Tempi di attuazione per regione – fasi comprensive dei tempi di attraversamento (175 casi)

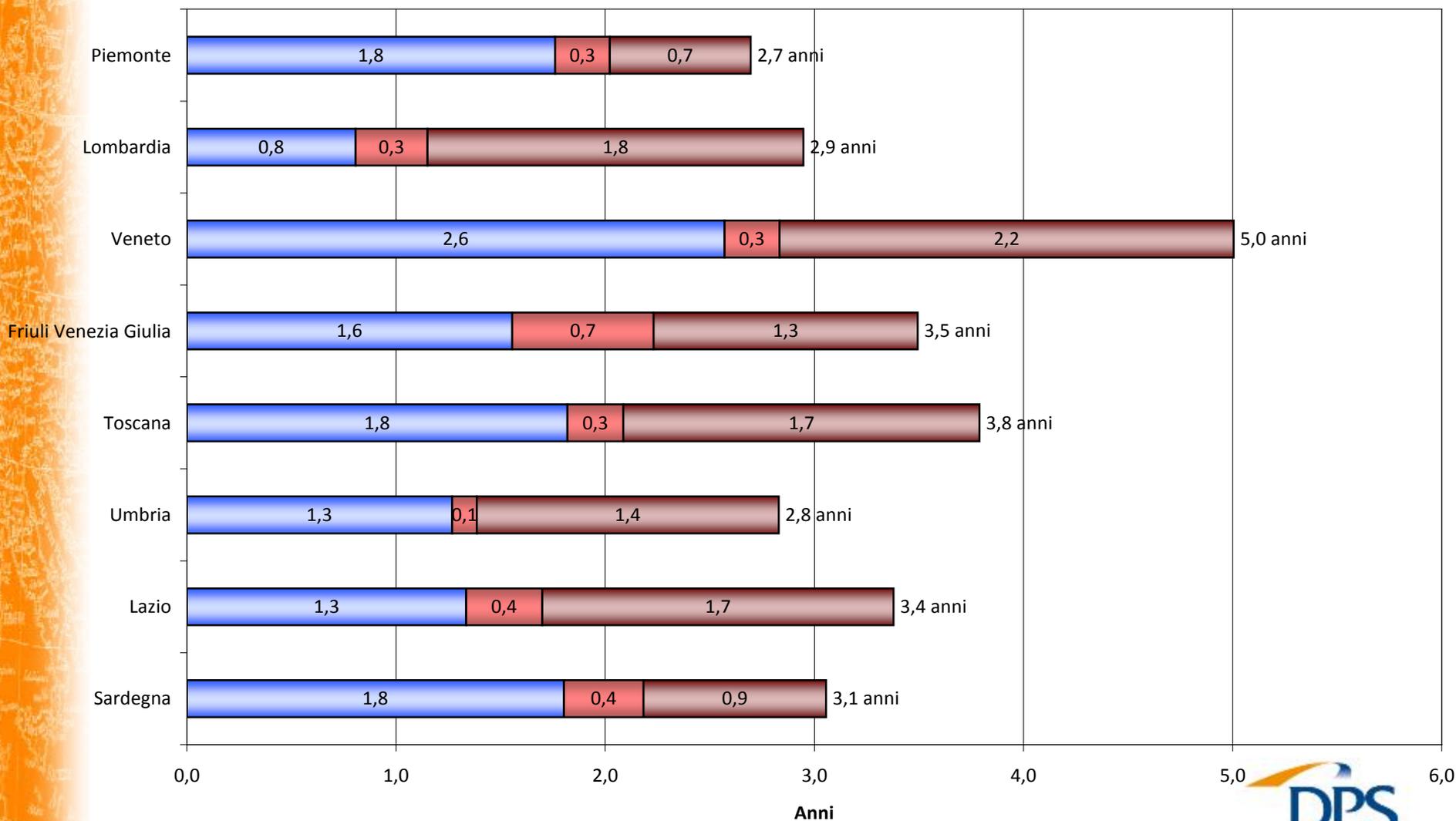


# Tempi di attuazione per regione – fasi al netto dei tempi di attraversamento (175 casi)



# Tempi di attuazione per regione: interventi con costo <= 100.000 euro e settore “Infrastrutture ambientali e risorse idriche” – fasi comprensive dei tempi di attraversamento (68 casi)

■ Progettazione      ■ Affidamento lavori      ■ Realizzazione lavori



# Tempi di attuazione per regione: interventi con costo <= 100.000 euro e settore “Infrastrutture ambientali e risorse idriche” – fasi al netto dei tempi di attraversamento (68 casi)

■ Progettazione      ■ Affidamento lavori      ■ Realizzazione lavori

