



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*

SISTEMA
CPT
CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

L'uso dei dati di monitoraggio delle politiche di coesione per la stima dei tempi delle opere

Carla Carlucci

NUVEC Settore Conti pubblici territoriali. Analisi e monitoraggio degli investimenti pubblici

L'utilizzo dei dati per le politiche pubbliche: l'esempio della banca dati Conti Pubblici Territoriali (CPT)
Regione Liguria – Sala di Rappresentanza
14 gennaio 2019

- Gli investimenti pubblici come motore di crescita
- Il progetto di stima dell'impatto regionale della spesa per investimenti mediante il modello SVIMEZ
- Un indicatore di efficienza della spesa per investimenti: i tempi di attuazione delle opere
 - La metodologia di stima
 - Alcuni risultati rilevanti
 - Il confronto con il Rapporto 2014
- Bibliografia



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*

1. Una delle componenti principali della spesa in conto capitale è rappresentata dagli **Investimenti** che sono portatori di **effetti moltiplicativi di breve, medio e lungo periodo**, di particolare peso specialmente nelle economie svantaggiate.
2. Condizione necessaria, tuttavia, affinché la spesa per investimenti espliciti gli effetti voluti è che la sua **qualità sia elevata**, ossia che la realizzazione degli interventi avvenga secondo principi di efficienza e che gli interventi realizzati siano quelli maggiormente in grado di determinare un effettivo cambiamento nell'economia, attivando anche il capitale privato.

FMI, 2014: un aumento del rapporto della spesa per investimenti sul PIL pari a **un punto percentuale** produce:

- incremento del prodotto;
- contrazione del rapporto debito su PIL;
- crescita del livello del capitale privato.

Ma l'impatto degli investimenti dipende da fattori quali:

- **ciclo economico**, è maggiore nei periodi di bassa crescita;
- **l'efficienza della spesa per investimenti**, è maggiore dove è più alta la qualità della spesa.

BI, 2009: effetti di uno shock positivo di capitale pubblico in Italia sui principali aggregati macroeconomici: PIL, capitale privato e lavoro:

- incremento persistente del PIL per il forte stimolo esercitato dalle infrastrutture pubbliche sul capitale privato.
- maggiore elasticità del PIL al capitale pubblico al Sud e produttività marginale più forte al Centro Nord. Questo suggerisce che il capitale pubblico ha un più basso ritorno economico al Sud evidenziando un conflitto tra equità ed obiettivi di efficienza
- esistenza di positivi effetti di spillover a livello regionale.



L'Agenzia per la Coesione Territoriale ha attivato una collaborazione con l'Istituto SVIMEZ avente per obiettivi:

1. La misurazione delle fonti di spesa che concorrono alla formazione del quadro finanziario unico.
2. La valutazione degli effetti regionali delle principali manovre di finanza pubblica.

A tale scopo, l'Istituto SVIMEZ si avvarrà dei dati di spesa prodotti dal sistema Conti Pubblici Territoriali, previa armonizzazione con le stime di contabilità inserite nel modello econometrico bi-regionale NMDS della SVIMEZ.

Il Sistema dei CPT produce infatti informazioni molto articolate, sia per quanto riguarda le principali componenti della spesa in conto capitale che in riferimento al dettaglio territoriale (a scala regionale).

La sfida è quella di pervenire a stime d'impatto della spesa per investimenti e di manovre di finanza pubblica a livello regionale, come da molte regioni richiesto, mediante una metodologia uniforme a livello territoriale e che quindi produca risultati confrontabili.



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*

Un indicatore di efficienza della spesa per investimenti: i tempi di attuazione delle opere

- Le condizioni richieste di efficienza della spesa, che ne ottimizzano l'impatto, non sembrano essere sempre realizzate nel nostro Paese dove si osservano tempi e costi di realizzazione delle opere elevati, anche nel confronto internazionale.
- Nella recente attività di audit condotta dalla **European Court of Auditors** sulle linee di alta velocità di sei paesi europei (ECA, 2018) emerge come, sebbene tempi e costi siano in generale alti e crescenti in tutti i paesi, i casi che interessano l'Italia risultano generalmente più lenti - considerando sia il periodo dalla programmazione al termine dei lavori sia i soli lavori - e più costosi, in termini di costo per km quadrato.
- Nella valutazione della spesa per investimenti, e per infrastrutture in particolare, a livello settoriale, territoriale e per livelli di governo, il **monitoraggio di tempi e costi di realizzazione** risulta pertanto fondamentale per avere un quadro informativo esaustivo che permetta di comprendere appieno le potenzialità di quella spesa in termini di effetti sull'economia del territorio.
- Una delle maggiori evidenze di comportamenti inefficienti, è la **patologica lentezza dei tempi di realizzazione delle opere**, cui spesso si associa un aggravio dei costi.



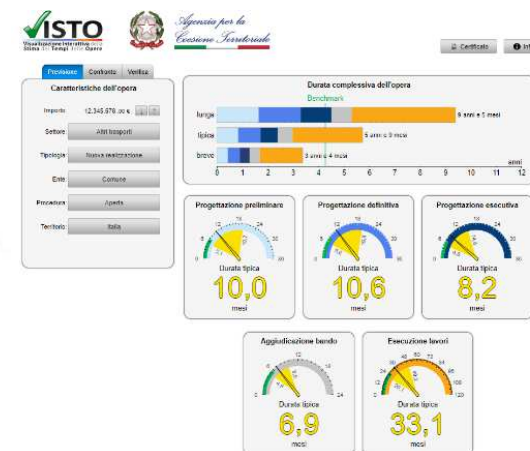
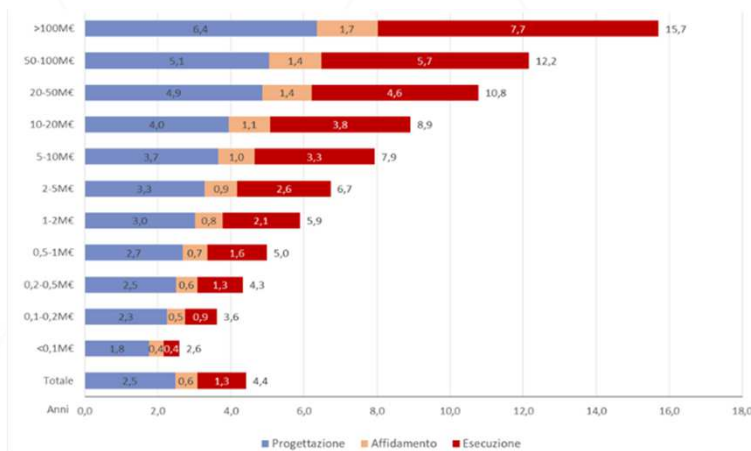
Agenzia per la
Coesione Territoriale

Un indicatore di efficienza della spesa per investimenti: i tempi di attuazione delle opere

Da diversi anni l'Agenzia per la Coesione Territoriale, mette a disposizione di amministratori, funzionari, tecnici, ricercatori e cittadini **due strumenti conoscitivi** sul tema dei tempi di attuazione delle opere finanziate con le Politiche di coesione:

Il **Rapporto sui tempi di attuazione** delle opere pubbliche e la relativa **applicazione web** per la visualizzazione dei dati

Il portale **VISTO**, che fornisce stime sui tempi di attuazione a livello di singolo intervento.



Le analisi presentate in questo lavoro utilizzano **tutta l'informazione** presente nelle banche dati, relativa:

- sia agli interventi che hanno completato una fase procedurale o che hanno già realizzato il 100% della spesa;
- sia a quelli caratterizzati da fasi ancora in corso o la cui spesa realizzata risulta inferiore al costo totale dell'opera o non avviate.

Tuttavia, mentre per i primi la durata è un dato a consuntivo, per gli altri la durata è stimata attraverso l'utilizzo di modelli statistici che fanno uso di tecniche di **analisi di sopravvivenza** (modelli di durata).

I **modelli di durata** permettono di studiare la dinamica temporale con cui gli individui oggetto di studio sperimentano l'evento di interesse.

Nel nostro lavoro sono stati impiegati in particolare per esaminare il **tempo necessario alla realizzazione di un'opera pubblica** e per analizzare l'andamento della spesa sostenuta. L'individuo oggetto di studio è rappresentato quindi, nel nostro caso, da progetti di investimento.



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*

Per i dati di sopravvivenza, quali quelli di nostro interesse, rispetto ai metodi tradizionali di analisi (modelli di regressione lineare) i modelli di durata risultano più appropriati in particolare per due motivi:

- generalmente, **i dati di durata hanno una distribuzione non simmetrica**; per questo l'ipotesi di normalità della distribuzione, alla base dei modelli di regressione lineare, non è applicabile;
- in alcuni casi, le durate osservate possono essere, come già detto, **incomplete** (censurate): i modelli di durata consentono di sfruttare l'informazione, sia pur parziale, anche per questi casi (Collett, 1994).

Per ciascuna fase considerata è stato costruito un modello di stima della durata, basato su un insieme di **covariate** che spiegano il comportamento della variabile dipendente, e capace di fornire una previsione della durata di ogni singolo intervento non ancora concluso o non avviato.

Sono state utilizzate le informazioni relative:

- al **costo** di realizzazione dell'intervento;
- al **settore**;
- alla tipologia di **ente attuatore**;
- al **tipo di intervento** (se recupero/restauro o nuova realizzazione o altro tipo di intervento);
- alla fonte di **finanziamento**;
- alla **localizzazione** regionale;
- alla **programmazione** (se fondi comunitari o nazionali);
- alla durata della **fase precedente** .



I tempi di attuazione delle opere: alcuni risultati rilevanti

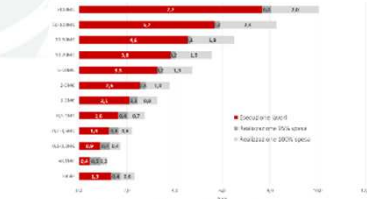
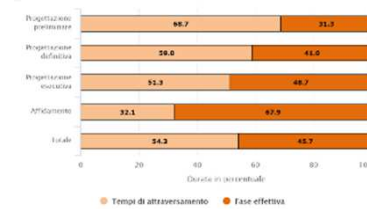
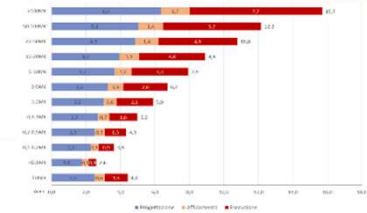
I dati usati del Rapporto 2018: dati di monitoraggio degli interventi FS 2007-13 e FSC 2000-06 e 2007-13 al 31/12/2017.

I numeri del Rapporto 2018: 55.932 interventi per un valore complessivo superiore a 119 miliardi di euro.

Tipologia di investimenti: Opere pubbliche

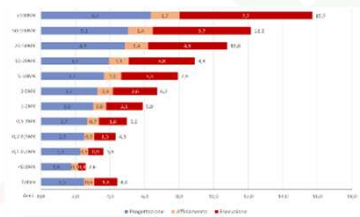
I temi analizzati nel Rapporto: Tempi di realizzazione, tempi di attraversamento, efficienza territoriale, attuazione della spesa.

- Il **tempo di attuazione delle opere** infrastrutturali è pari a 4,4 anni in media (4 anni e 5 mesi circa), ma cresce progressivamente al crescere del valore economico dei progetti: si va da meno di 3 anni per i progetti di importo inferiore ai 100 mila euro a 15,7 anni per i grandi progetti dal valore di oltre 100 milioni di euro;
- il peso dei **tempi di attraversamento** è complessivamente pari al 54,3 per cento. La progettazione preliminare è la fase caratterizzata dal maggior peso dei tempi di attraversamento, ben il 69 per cento;
- Gli interventi localizzati nelle regioni meridionali (fanno eccezione la Calabria e la Sardegna), hanno **performance** peggiori della media nazionale, mentre nelle regioni centro-settentrionali, le opere risultano attuate, pur con qualche eccezione, con tempi medi inferiori al dato nazionale;
- In media il **tempo necessario per esaurire la spesa** a partire dall'avvio della fase di esecuzione lavori è di 2,3 anni, di circa un anno superiore al tempo di cantiere

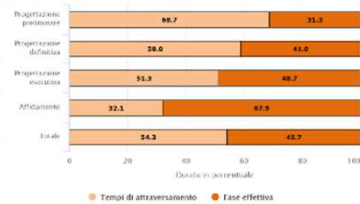


Agenzia per la
Coesione Territoriale

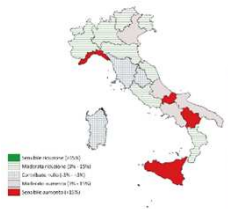
I tempi di attuazione delle opere: il confronto con il Rapporto 2014



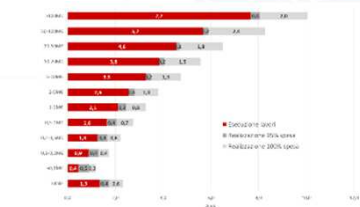
Sostanzialmente invariata risulta la media dei **tempi di realizzazione delle opere** (4,4 anni nel 2018 contro 4,5 anni nel 2014): si riducono leggermente i tempi di progettazione e di esecuzione dei lavori, aumenta leggermente la fase di bando. Si contrae la durata delle opere più piccole per effetto di una riduzione dei tempi di progettazione. Si allungano i tempi di realizzazione delle opere più grandi (oltre i 50 milioni di euro) per effetto dell'allungamento dei tempi di tutte le fasi.



Il peso dei **tempi di attraversamento** si riduce passando dal 61 per cento al 54 per cento. La progettazione preliminare si riduce dal 75% al 69%, ma nelle altre due fasi di progettazione (definitiva ed esecutiva) tempi di attraversamento e tempo effettivo della fase arrivano ad equivalersi. Il peso dei tempi di attraversamento si riduce in maggiore misura per le opere di importo inferiore ai 5 milioni di euro. A livello settoriale, i tempi di attraversamento si fanno meno discriminanti, se prima la distanza tra il settore meno efficiente (Edilizia) e quello più efficiente (Altri trasporti) era di 18 punti percentuali, ora questa differenza si riduce a 8 punti percentuali.



Migliorano le **performance** complessive della Sicilia (la durata netta passa da 6,9 a 5,3 anni) e dell'Umbria (da 4,9 a 4,3 anni) per la contrazione della durata netta in fase di progettazione. Peggiorano le performance del Molise (da 4,9 a 5,7 anni) a causa di un incremento dei tempi netti di progettazione (da 3 a 3,7 anni). Rispetto al valore medio nazionale le posizioni delle regioni non mutano nella sostanza nel confronto con il 2014.



La **spesa** si esaurisce mediamente in 1 anno dopo la fine dei lavori, leggermente in aumento rispetto al 2014 (poco meno di 10 mesi).



Agenzia per la
Coesione Territoriale

Si consiglia la visualizzazione da Chrome

Tempi delle opere

Pagina introduttiva

[http://old2018.agenziacoessione.gov.it/it/Notizie e documenti/Focus/I tempi delle opere pubbliche/index.html](http://old2018.agenziacoessione.gov.it/it/Notizie_e_documenti/Focus/I_tempi_delle_opere_pubbliche/index.html)

Visualizzazioni interattive

[http://old2018.agenziacoessione.gov.it/it/Notizie e documenti/Focus/I tempi delle opere pubbliche/I tempi delle opereNEW/TempiOOPP Home.html](http://old2018.agenziacoessione.gov.it/it/Notizie_e_documenti/Focus/I_tempi_delle_opere_pubbliche/I_tempi_delle_opereNEW/TempiOOPP_Home.html)

VISTO

Pagina introduttiva:

<http://old2018.agenziacoessione.gov.it/it/VISTO/index.html>

Applicazione:

<http://dpsweb.dps.gov.it/VISTO/>



*Agencia per la
Coessione Territoriale*

Bibliografia

1. (FMI, 2014) Fondo Monetario Internazionale, *Is it time for an infrastructure push? The macroeconomic effects of public investment*, World economic outlook, chapter 3, Ottobre 2014
2. (BI; 2009) Valter Di Giacinto, Giacinto Micucci, Pasqualino Montanaro, *Dynamic macroeconomic effects on public capital: evidence from regional italian data*, Banca d'Italia, Temi di Discussione, nov. 2009
3. (ECA, 2018) European Court of Auditors, *A European high-speed rail network: not a reality but an ineffective patchwork*, Special report N. 19, 2018;
4. (Collett, 1994) Collett D., *Modelling survival data in medical research*, Chapman & Hall, London, 1994



Agenzia per la
Coesione Territoriale



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*



SISTEMA
CPT
CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

