

avrebbero potuto concorrere, nell'ambito dei rispettivi ruoli, a facilitare, migliorando le condizioni di contesto, l'adozione della finanza di progetto nel modo più ampio possibile.

In tal senso l'UFP ha ritenuto categorico l'impegno di ridurre l'impiego di finanza pubblica in tutti i casi in cui la partner-ship privata avrebbe potuto essere promossa.

Tale azione di sensibilizzazione è stata sempre sorretta da concrete proposte che, in taluni casi, come per il Fondo Centrale di Garanzia per le Autostrade e le Ferrovie Metropolitane, hanno concorso a dar vita a iniziative normative di particolare rilievo per la finanza di progetto.

Con la legge 23 dicembre 2005, n.51, l'attività del Fondo citato è stata ampliata al di fuori del contesto storico originario, potendo, quest'ultimo, effettuare interventi di garanzia a ristoro del rimborso del debito, anche per la realizzazione di opere diverse dalle autostrade e ferrovie metropolitane.

L'intervento del Fondo, per il quale è auspicabile la tempestiva adozione del regolamento attuativo, potrà, infatti, essere volto a sostegno di tutti gli investimenti in opere infrastrutturali, purchè i loro promotori concorrano alla corresponsione dei premi secondo una logica assicurativa del tutto privatistica.

Tra le proposte all'attenzione degli interlocutori istituzionali, oltre a quanto già segnalato in merito a talune puntuali interpretazioni della legge Merloni, l'UFP auspica particolarmente l'istituzione di un fondo di rotazione in *equity*, che possa concorrere alla formazione del capitale di rischio delle società di progetto e permanere nel ciclo di vita dell'iniziativa finanziata fino a quando quest'ultima, con l'avvio a regime della gestione operativa, non abbia normalizzato il proprio *cash-flow*.

Secondo il disegno immaginato dall' UFP il Fondo potrebbe contrattare con i privati, a condizione di mercato, il proprio ingresso e la propria uscita dalla compagine azionaria delle società veicolo, essendo plausibile che con tale intervento possa essere ridotto l'impegno bancario per il finanziamento

principale, proprio nell'arco temporale in cui l'iniziativa finanziata sia chiamata a sopportare la maggiore esposizione ai rischi.

Per effetto di tale partecipazione, il debito principale contratto dalla società di progetto potrebbe essere suddiviso in due *tranche*, la seconda delle quali, da erogare a copertura delle condizioni di uscita del Fondo, potrebbe contare su *cash-flow* stabili e con rischi fortemente mitigati, avendo il progetto raggiunto le condizioni di regime.

Sembra palese che l'intervento di un simile meccanismo potrebbe fungere da stimolo per il sistema bancario ad intervenire più ampiamente nel finanziamento delle opere pubbliche a motivo di una più razionale suddivisione del rischio d'impiego.

La Relazione sull'attività svolta, predisposta nel giugno del 2004, nel dare conto dei risultati conseguiti al termine del primo mandato quadriennale dell'Unità tecnica Finanza di Progetto, tracciava alcune direttrici di futuro sviluppo delle attività della struttura in un'ottica sempre più focalizzata sulle evoluzioni del mercato di riferimento

La presente Relazione illustra l'attività svolta dall'Unità dall'inizio del secondo mandato (giugno 2004) al dicembre 2005, nel quadro delle premesse sopra indicate.

L'attività, nel rispetto dei compiti assegnati dalla legge istitutiva, nonché della delibera CIPE 121/2001, si è svolta secondo le seguenti linee di operatività:

- ✓ assistenza diretta alle pubbliche amministrazioni, centrali, regionali e locali, su specifici progetti, su richiesta delle amministrazioni stesse,

- ✓ supporto al Ministero delle infrastrutture e trasporti per l'istruttoria di progetti previsti nel 1° Programma delle opere strategiche, presentati al CIPE per il finanziamento;
- ✓ promozione dell'utilizzo di modelli di partenariato pubblico-privato, sia di tipo contrattuale che istituzionale per la realizzazione e gestione di opere pubbliche o di pubblica utilità.

1 I COMPITI ISTITUZIONALI E L'ASSETTO ORGANIZZATIVO

1.1 La missione ed i compiti istituzionali

Allo scopo di consentire un corretto inquadramento delle attività svolte dall'UFP, si riportano al Riquadro seguente, in analogia con le precedenti Relazioni annuali, le norme istitutive e regolamentari che hanno definito nel tempo missione e compiti della struttura.

RIQUADRO 1	I COMPITI ISTITUZIONALI DELL'UFP
I compiti assegnati all'UFP dalla legge istitutiva	L'Unità tecnica Finanza di Progetto è stata istituita, nell'ambito del CIPE dall'art. 7 della legge 17 maggio 1999, n.144, con il compito di: ▪ promuovere, all'interno delle pubbliche amministrazioni, l'utilizzo di tecniche di finanziamento di infrastrutture con ricorso a capitali privati; ▪ fornire supporto: – alle amministrazioni nell'attività di individuazione delle necessità infrastrutturali idonee ad essere soddisfatte tramite la realizzazione di lavori finanziati con ricorso al capitale privato, in quanto suscettibili di gestione economica; – alle commissioni costituite nell'ambito del CIPE su materie inerenti al finanziamento di infrastrutture; ▪ assistere le amministrazioni: – nello svolgimento delle attività di valutazione tecnico-economica delle proposte presentate dai soggetti promotori ai sensi dell'art.37bis della legge 11 febbraio 1994, n.109 e ss.mm.ii.¹; – nell'attività di predisposizione della documentazione relativa ad operazioni di finanziamento di infrastrutture tramite capitale privato; – nell'attività di indizione delle gare e dell'aggiudicazione delle offerte da essa risultanti. Per il perseguimento di tali finalità istituzionali, l'UFP, ai sensi dell'art. 3 della delibera CIPE 9 giugno 1999, n.80, recante il "Regolamento istitutivo dell'Unità tecnica Finanza di Progetto", svolge le seguenti attività: ▪ organizzazione e prestazione di servizi di consulenza tecnica, legale e finanziaria a favore delle pubbliche amministrazioni interessate all'avvio di progetti di investimento in regime di finanza di progetto; ▪ realizzazione di attività di comunicazione per la promozione delle tecniche di finanziamento con ricorso a risorse private volte a diffondere tali tecniche nell'ambito delle pubbliche amministrazioni; ▪ individuazione dei settori di attività suscettibili di finanziamento con ricorso a risorse private, con indicazione delle specificità tecniche, amministrative e finanziarie inerenti a ciascun settore; ▪ raccolta di informazioni, documentazione ed ogni altro elemento utile, inerenti alle fasi di progettazione, valutazione tecnico-economica, indizione delle gare e loro aggiudicazione, finalizzata alla facilitazione dell'utilizzo della tecnica della finanza di progetto da parte delle amministrazioni, anche attraverso l'elaborazione di schemi operativi uniformi applicabili alle diverse tipologie di

¹ Legge quadro in materia di lavori pubblici.

	lavori pubblici o di pubblica utilità; ▪ supporto alla valutazione delle opere infrastrutturali finanziate con ricorso a capitali privati che, per la loro dimensione ed il loro impatto economico, sono oggetto di valutazione da parte del CIPE; ▪ monitoraggio della normativa primaria e secondaria concernente la materia della finanza di progetto; ▪ attivazione di rapporti di collaborazione con istituzioni, enti ed associazioni operanti nei settori di interesse per l'azione dell'UFP; ▪ sviluppo di forme di collaborazione con il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS).
<i>Gli adempimenti previsti dalla Finanziaria 2001</i>	L'UFP, che esercita la propria attività nel quadro degli interventi individuati dalla programmazione triennale dei lavori pubblici, presta la sua assistenza su richiesta delle amministrazioni interessate. L'art. 57 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001) ha reso obbligatoria l'acquisizione delle valutazioni dell'UFP da parte delle amministrazioni statali, centrali e periferiche, in fase di pianificazione e programmazione dei relativi programmi di spesa, secondo modalità e parametri definiti successivamente dalla delibera CIPE 3 maggio 2001, n. 57. La procedura di coinvolgimento obbligatoria dell'UFP prevede che, in fase di pianificazione dei programmi di spesa, le amministrazioni statali siano tenute ad acquisire le valutazioni dell'UFP: ▪ nella fase di affidamento degli studi di fattibilità relativi ai progetti per la realizzazione di opere di costo complessivo superiore a 20 miliardi di lire che le stesse amministrazioni ritengano suscettibili di essere finanziate con ricorso a capitali privati; ▪ nella fase di valutazione dei risultati di tali studi di fattibilità. In fase di attuazione dei programmi di spesa, le amministrazioni statali sono tenute ad acquisire, per le iniziative d'investimento complessivo superiore ai 100 miliardi di lire, le valutazioni dell'UFP con riferimento: ▪ alle proposte presentate dai soggetti promotori ai sensi dell'art. 37bis della legge 109/94; ▪ alla documentazione di gara per l'aggiudicazione delle concessioni o altri strumenti giuridici che consentano il ricorso a forme di partenariato pubblico-privato; ▪ alle offerte ricevute dalle amministrazioni aggiudicatrici nel corso della procedura di aggiudicazione.
<i>I nuovi compiti attribuiti dalla delibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121</i>	L'art. 1 comma 4 della delibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121, recante "Legge obiettivo: 1° programma delle infrastrutture strategiche" prevede che l'UFP debba procedere ad effettuare studi pilota su alcuni progetti selezionati dal Ministero dell'economia, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture nell'ambito degli interventi compresi nel 1° programma delle infrastrutture strategiche¹, al fine di individuare i settori o le opere in cui più significativo può risultare l'apporto di capitali privati.
<i>L'attività di supporto al Ministero delle infrastrutture e trasporti</i>	L'art. 2, comma 4 c) del decreto legislativo 26 agosto 2002, n. 190, recante "Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale", ha previsto che il Ministero delle infrastrutture e trasporti, possa richiedere al Ministero dell'economia e delle finanze, per lo svolgimento delle attività previste dallo stesso decreto, la collaborazione dell'UFP, allo scopo riorganizzata anche in deroga all'art. 7 della legge 144/99 ed all'art. 57 della legge

¹ Approvato dalla stessa delibera 121/01 ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. legge obiettivo).

	388/2000, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.
<i>Il decreto di riorganizzazione</i>	Il decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze 23 maggio 2003, n. 162, recante "Regolamento concernente la riorganizzazione dell'Unità tecnica Finanza di Progetto, ai sensi dell'art.2, comma 4, lettera c) del D.Lgs 20 agosto 2002, n. 190" prevede che le finalità e gli obiettivi dell'UFP, nonché le modalità di raccordo della stessa con l'attività svolta dalla Cassa Depositi e Prestiti e da Infrastrutture S.p.A, siano determinati da delibere CIPE. Il decreto stabilisce inoltre che i programmi di lavoro e le modalità dell'organizzazione interna siano assicurati dal Sottosegretario di Stato incaricato delle funzioni di segretario del CIPE.

1.2 L'assetto organizzativo

Il comma 7 dell'articolo 7 della legge 144/99, istitutiva dell'UFP, stabiliva che l'organico della struttura fosse composto da quindici unità, scelte in parte tra professionalità delle amministrazioni dello Stato ed in parte tra professionalità esterne, operanti nei settori tecnico-ingegneristico, economico-finanziario e giuridico, con mandato quadriennale rinnovabile.

L'art. 2, comma 4 c) del decreto legislativo 26 agosto 2002, n. 190, recante "Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n.443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale", ha previsto che il Ministero delle infrastrutture e trasporti potesse richiedere al Ministero dell'economia e delle finanze, per lo svolgimento delle attività previste dallo stesso decreto, la collaborazione dell'UFP, allo scopo riorganizzata anche in deroga all'art 7 della legge 144/99 ed all'art. 57 della legge 388/2000, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il D.M. 23 maggio 2003, n.162, recante "Regolamento concernente la riorganizzazione dell'Unità tecnica Finanza di Progetto", emanato ai sensi del succitato articolo, ha stabilito che l'organico dell'UFP sia composto da 15 componenti², di comprovata esperienza nel settore, scelti tra dipendenti dell'amministrazione dello Stato, soggetti esterni operanti nei settori tecnico-ingegneristico, economico-finanziario e giuridico e da dipendenti di organizzazioni internazionali. Il Regolamento stabilisce altresì che i componenti

² Il decreto prevede 15 membri a tempo pieno; nel caso in cui l'UFP si avvalga di soggetti con rapporto a tempo parziale, il numero complessivo dei componenti è determinato in proporzione all'impegno lavorativo richiesto ai singoli componenti.