

siano nominati con decreto del Ministro dell'economia e finanze e che, con ulteriore decreto, ad uno di essi siano assegnate le funzioni di coordinatore.

Nel periodo preso in considerazione dalla presente Relazione il processo di riorganizzazione dell'Unità tecnica, iniziato nel giugno 2004 con la nomina del nuovo coordinatore, si è andato definendo.

Alla data del 31 dicembre 2005, l'organico dell'UFP risultava composto di quattordici membri, dei quali cinque a tempo parziale.

2 L'ATTIVITA' DI SUPPORTO E ASSISTENZA ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

2.1 Le modalità di assistenza

Si ritiene opportuno ricordare che, secondo quanto previsto dalla legge istitutiva, l'attività di assistenza alle pubbliche amministrazioni, nelle diverse fasi dei procedimenti che implicano il coinvolgimento di risorse private per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità, viene prestata "su richiesta" delle amministrazioni stesse.

In coerenza ai compiti ad essa assegnati, nel corso del periodo considerato dalla presente Relazione, l'UFP ha svolto attività di supporto ed assistenza alle pubbliche amministrazioni in tutte le fasi dei procedimenti finalizzati a realizzare opere pubbliche con la partecipazione di risorse private. In particolare:

- a) *in fase di predisposizione del programma triennale delle opere pubbliche*, per l'individuazione delle necessità infrastrutturali idonee ad essere soddisfatte tramite la realizzazione di lavori finanziati con capitali privati e per l'identificazione delle procedure più idonee da adottare per la sollecitazione del mercato;
- b) *in fase di valutazione delle proposte presentate dai promotori*, per la verifica della fattibilità tecnica, economico-finanziaria e giuridico-amministrativa delle proposte stesse;
- c) *in fase di predisposizione dei bandi di gara*, per la predisposizione dei documenti necessari;
- d) *in fase di aggiudicazione*, per la valutazione delle offerte ricevute a seguito della gara;
- e) *in fase di esecuzione del contratto*, per l'analisi delle eventuali problematiche insorte.

Nel corso del periodo giugno 2004-dicembre 2005, l'UFP ha assistito 74 pubbliche amministrazioni in merito a 76 progetti, il cui elenco è riportato nella tabella alle pagine seguenti.

I destinatari dell'assistenza sono costituiti per l'85% da amministrazioni locali, per l'8% da amministrazioni centrali e per il 7% da amministrazioni regionali.

XV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

INIZIATIVE OGGETTO DELL'ATTIVITA' DI ASSISTENZA NEL PERIODO GIUGNO 2004 - DICEMBRE 2005				
	REGIONE SEDE OPERE	P.A. RICHIEDENTE	PROGETTO	SETTORE
1	PIEMONTE	Politecnico di Torino	Ampliamento strutture universitarie	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
2	PIEMONTE	Università di Torino	Realizzazione e gestione della Scuola di biotecnologia	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
3	PIEMONTE	Ospedale Maggiore della Carità (NO)	Realizzazione nuovo ospedale	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
4	PIEMONTE	Comune di Torino	Realizzazione uffici pubblici	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
5	PIEMONTE	Asl 5 Collegno (TO)	Realizzazione nuove centrali tecniche Ospedale	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
6	PIEMONTE	Comune di Novara	Ristrutturazione edificio in centro storico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
7	LOMBARDIA	Ministero dell'Interno	Realizzazione immobili per uffici e alloggi polizia	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
8	LOMBARDIA	Comune di Cologno al Serio (BG)	Realizzazione di un centro natatorio in località Galosse	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
9	LOMBARDIA	Comune di Legnano (MI)	Forno Crematorio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
10	LOMBARDIA	Comune di Bellagio (CO)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
11	TRENTINO ALTO ADIGE	Comune Mezzolombardo (TN)	Realizzazione RSA	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
12	TRENTINO ALTO ADIGE	Comprensorio della Vallagarina di Rovereto (TN)	Impianto biogas	ENERGIA
13	VENETO	ULSS 12 VENEZIA	Costruzione nuovo padiglione SS Giovanni e Paolo	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
14	VENETO	Comune di Albignasego (PD)	Realizzazione Cittadella dello Sport	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
15	FRIULI VENEZIA GIULIA	Comune di Udine IDISU	Realizzazione residenza universitaria	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
16	FRIULI VENEZIA GIULIA	Ospedali riuniti di Trieste	Realizzazione di un parcheggio pubblico a servizio dell'ospedale Maggiore	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
17	LIGURIA	Regione Liguria	Realizzazione opere pubbliche in vari settori	N.D.
18	LIGURIA	Comune di Albisola Marina (SV)	Realizzazione polo scolastico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
19	LIGURIA	Comune di Millenno (SV)	Polo fieristico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
20	LIGURIA	Comune di Quarto (GE)	Parcheggio e Impianti Sportivi	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
21	LIGURIA	Città di Montarosso al mare (SP)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
22	EMILIA ROMAGNA	Comune di Modena	Metropolitana	TRASPORTI
23	EMILIA ROMAGNA	Comune di Modena	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
24	EMILIA ROMAGNA	Comune di Lucciano (CE)	Centro direzionale e area verde	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
25	EMILIA ROMAGNA	Comune di Malabergo (BO)	Impianti sportivi	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
26	EMILIA ROMAGNA	Comune di Riccione (RN)	Realizzazione struttura polivalente	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
27	EMILIA ROMAGNA	Comune di Cattolica (RN)	Realizzazione opere pubbliche varie	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
28	EMILIA ROMAGNA	RETE - Reggio Emilia	Progetto di Riqualificazione Urbana	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
29	EMILIA ROMAGNA	Comune di Lucciano (CE)	Realizzazione centro direzionale, area verde, spazi fieristici	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
30	EMILIA ROMAGNA	Comune di Copparo (FE)	Realizzazione Casa Protetta anziani	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
31	TOSCANA	SIOR - Regione Toscana	Realizzazione sistema 4 nuovi ospedali toscani	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
32	TOSCANA	Azienda Ospedaliera Careggi (FI)	Impianto di cogenerazione	ENERGIA
33	TOSCANA	Comune di Pistoia	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
34	TOSCANA	Comune di Cetona (SI)	Realizzazione parcheggio multipiano	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
35	TOSCANA	Comune di Viareggio (LU)	Realizzazione di parcheggi sotterranei	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
36	TOSCANA	Comune di S.Cassiano (FI)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
37	TOSCANA	Comune di Scandicci (FI)	Realizzazione della Stazione tranvia Scandicci-Firenze	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA

XV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

38	UMBRIA	Comando Generale della Guardia di Finanza	Realizzazione caserme in PF	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
39	UMBRIA	Comune di Narni (TR)	Riqualificazione urbana	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
40	MARCHE	Comune di Ascoli Piceno	Impianti lampade votive nei cimiteri del Comune	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
41	MARCHE	Provincia di Ascoli Piceno	Realizzazione Polo scolastico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
42	MARCHE	Comune di Sarnano (MC)	Potenziamento stazione sciistica di Sassotetto	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
43	LAZIO	Ministero Difesa	Costruzione alloggi personale militare	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
44	LAZIO	Regione Lazio	Programma Investimenti art.20 L.67/98 - Regione Lazio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
45	LAZIO	Roma Metropolitana	Realizzazione Linea D della Metropolitana di Roma	TRASPORTI
46	LAZIO	Comune di Antrudico (RI)	Affidamento di costruzione e gestione nuovo complesso turistico rinottico	IMPIANTI TURISTICI
47	LAZIO	Città di Palestrina (RM)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
48	LAZIO	Comune di Castel Madama (RM)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
49	LAZIO	Comune di Latina (LT)	Polo fieristico e Scuola	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
50	LAZIO	ASL Latina (LT)	Realizzazione nuovo ospedale del Golfo	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
51	LAZIO	Comune di Roma	Realizzazione nuovo asilo	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
52	ABRUZZO	Ater Pescara	Edilizia abitativa pubblica	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
53	ABRUZZO	Comune di Lanciano	Realizzazione nuovo polo fieristico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
54	MOLISE	Comune di Campomarino (CB)	Proposta di realizzazione posto turistico	TRASPORTI E VIABILITA'
55	CAMPANIA	Comune di PIANO DI SERRAIO (NA)	Riqualificazione urbana	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
56	CAMPANIA	Comune di Arzano (NA)	Realizzazione struttura polivalente tempo libero	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
57	CAMPANIA	Comune di Giugliano in Campania (NA)	Realizzazione di un palazzo di giustizia	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
58	CAMPANIA	Città di Torre del Greco (NA)	Realizzazione impianti sportivi	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
59	PUGLIA	Comune di Alberobello (BA)	Realizzazione e gestione mercato coperto	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
60	PUGLIA	Città di Mottola (TA)	Recupero urbano e realizzazione di strutture polivalenti	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
61	PUGLIA	Comune di Grottole (TA)	Ampliamento del cimitero di Grottole	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
62	CALABRIA	Regione Calabria	Realizzazione di infrastruttura per l'erogazione di gas ad uso civile	ENERGIA
63	CALABRIA	Città di Cosenza (CS)	Realizzazione centro ricerca specializzato lesioni minellari	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
64	CALABRIA	Comune di Cropani (CZ)	Realizzazione Parco Tematico dotato di servizi integrati	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
65	CALABRIA	Comune di Polistena (RC)	Realizzazione casa di riposo e piscina	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
66	SICILIA	Regione Sicilia	Realizzazione nuovo ospedale Ospedale Umberto I di Siracusa	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
67	SICILIA	Regione Sicilia	Riconversione presidio ospedaliero Regina M. Messina	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
68	SICILIA	PA XIII (ME)	Realizzazione acquarium	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
69	SICILIA	Comune di Palermo (PA)	Parcheggio	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
70	SICILIA	Comune di Castelvetrano (TP)	Illuminazione pubblica	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
71	SICILIA	Città di Bagheria (PA)	Asilo, scuola e ufficio pubblico	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
72	SARDEGNA	Regione Sardegna	Termovalorizzazione e Centrale Biomasse	ENERGIA
73	N.D.	Ministero di Giustizia	Realizzazione tribunali	EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA
74	N.D.	Ministero Istruzione e ricerca scientifica	Applicazione FFP a settore ricerca	RICERCA
75	N.D.	Ministero Ambiente e Territorio	Valutazione piani di ambito	RISORSE IDRICHE
76	N.D.	Innovazione Italia S.p.A.	Realizzazione in FFP di portale turistico e un portale e-learning	RETI

2.2 L'assistenza nelle fasi del procedimento

Come indicato nel par. 2.1, l'attività di assistenza dell'UFP alle pubbliche amministrazioni interessa l'intero *iter* delle procedure di progettazione, realizzazione e gestione di infrastrutture pubbliche attraverso tecniche di finanza di progetto e, più in generale, attraverso strumenti di PPP.

Nella maggior parte dei casi il supporto dell'UFP è stato richiesto in fase di impostazione delle singole iniziative (cfr. par. 2.1. lett. a))

In particolare, prima dell'approvazione del programma triennale, l'attività di assistenza consiste in primo luogo nell'identificare le procedure più idonee da adottare per la sollecitazione del mercato, non solo con riferimento ad iniziative da realizzare attraverso il ricorso alle procedure definite dalla legge 109/94, ma anche per l'impostazione e strutturazione di iniziative da attuare utilizzando altri strumenti, quali società miste pubblico-private, Società di Trasformazione Urbana ed altre modalità previste da specifiche discipline di settore.

Nella fase immediatamente successiva alla pubblicazione del programma triennale, limitatamente alle procedure ex art. 37 *bis* e ss. della legge 109/1994 (c.d. procedimento del promotore), è andata crescendo l'attività di assistenza avente ad oggetto le modalità di redazione dell'avviso indicativo di sollecitazione del mercato³, al fine di determinare il contenuto di detto avviso, soprattutto con riferimento ai criteri che devono figurare in quest'ultimo quali parametri di valutazione delle proposte⁴.

Si segnala, tuttavia, che in una percentuale consistente di casi la richiesta di assistenza da parte delle amministrazioni pubbliche è pervenuta all'UFP a procedura già avviata (cfr. par. 2.1. lett. b), c), d), e)), a volte dopo che la pubblica amministrazione stessa era già ricorsa all'ausilio di un *advisor privato*. L'apporto dell'UFP si è dimostrato senz'altro più efficace se richiesto in un

³ Previsto, dall'art. 37bis della legge. 109/1994, così come modificato dall'art. 24, comma 2 della legge 62/2005,

⁴ Nella successiva fase ex art. 37ter della legge 109/1994.

momento precedente alla dichiarazione di pubblico interesse, quando la pubblica amministrazione è ancora in grado di proporre modifiche alle proposte dei promotori.

Diversamente accade quando il parere dell'UFP è richiesto in fase più avanzata del procedimento, quando la proposta è stata già dichiarata di pubblico interesse o, addirittura, si è già conclusa la gara ad evidenza pubblica per l'individuazione del concessionario. Le criticità riscontrate in questo stadio del procedimento, che generalmente consistono in errate e/o incomplete valutazioni della proposta dal punto di vista economico-finanziario o della costruzione giuridica oltre che economica della complessiva operazione, più difficilmente possono trovare modalità di soluzione efficaci.

Infine, in un limitato numero di casi, la richiesta di assistenza ha riguardato la richiesta di pareri legali relativi a problematiche concernenti il procedimento amministrativo da seguire prima di giungere all'affidamento del contratto di concessione, senza riferimento ad uno specifico progetto. Tale attività non trova pertanto riscontro nella tabella n.1 sopra riportata.

2.3 I destinatari dell'attività di assistenza

Pur essendo le amministrazioni locali, e tra queste in primo luogo le amministrazioni comunali, quelle di gran lunga più numerose tra i soggetti richiedenti, le Regioni e le amministrazioni centrali hanno espresso una crescente attenzione.

Da parte delle amministrazioni centrali, in particolare, è emerso un forte interesse per la verifica della possibilità di realizzare, attraverso forme di PPP, opere realizzate tradizionalmente con capitali pubblici (caserme, alloggi militari, uffici pubblici). Per tale tipologia di opere si è rilevata la necessità di individuare modalità "tipo" di PPP, tenendo conto anche dell'esistenza di specifiche normative di settore.

Per quanto riguarda l'attività prestata con riferimento a progetti nel settore dell'edilizia sanitaria, oltre all'attività svolta in collaborazione con il Ministero della salute (di cui si tratta in altro capitolo della Relazione, cfr. Par. 5.2),

merita di essere sottolineata, per la sua rilevanza, l'assistenza fornita al SIOR (Sistema Integrato Ospedali Regionali), associazione costituita tra le aziende sanitarie di Massa e Carrara, Lucca, Pistoia e Prato per il progetto unitario di realizzazione e gestione di quattro presidi ospedalieri. Si tratta della maggiore operazione di PPP nel settore ospedaliero in Italia, con un investimento di 420 milioni di euro ed una gestione dei servizi non sanitari per 20 anni, che completa il piano sanitario ospedaliero della Regione Toscana.

Per quanto concerne le richieste provenienti dalle amministrazioni locali, si può affermare che la dimensione dell'ente richiedente, nonché l'importo dell'intervento non sono rilevanti in relazione all'interesse delle problematiche poste.

La novità delle tematiche, con le quali l'UFP si è dovuta confrontare, è giunta, infatti, spesso da piccoli comuni, riguardo a progetti di modesto importo.

2.4 Considerazioni sull'attività di assistenza

Dall'attività di assistenza alle amministrazioni pubbliche, emergono alcuni elementi che si ritiene opportuno evidenziare. Si tratta, in particolare di:

- a. *Diversificazione della tipologia di opere da realizzare in PPP per le quali si richiede l'assistenza.* I progetti concernono non soltanto le opere tradizionalmente realizzate in PPP (parcheggi, centri sportivi, piscine, mercati, cimiteri, ecc.), che restano sempre le più numerose, ma anche opere destinate alla utilizzazione diretta da parte della pubblica amministrazione, in quanto funzionali alla gestione di servizi pubblici: le c.d. opere fredde. Si tratta, ad esempio, di uffici comunali, caserme, alloggi militari, scuole, ancora scarsamente realizzate in PPP nel nostro Paese e che richiedono un "montaggio" del progetto più complesso ed ancora poco conosciuto.
- b. *Maggiore disponibilità delle amministrazioni pubbliche a sperimentare nuove forme di PPP per la realizzazione di opere (es: leasing; società miste, STU, ecc.).* Ciò denota una maggiore conoscenza degli strumenti

giuridici ed economico-finanziari che realizzano forme di *partnership* pubblico-privata, non più limitata ai soli strumenti indicati nella legge quadro in materia di lavori pubblici (procedimento del promotore e concessione di lavori pubblici ad iniziativa pubblica).

- c. *Caratterizzazione dell'assistenza dell'UFP soprattutto nella fase di impostazione del progetto.* Tale recente orientamento è dovuto a diversi fattori.

Innanzitutto alla tendenza delle amministrazioni aggiudicatrici – ormai consapevoli della complessità dei procedimenti che realizzano forme di PPP – a servirsi di *advisors* per tutto l'iter di realizzazione del progetto.

In secondo luogo alla nascita di uffici *ad hoc* all'interno delle amministrazioni di maggiori dimensioni che utilizzano più costantemente forme di PPP per la realizzazione di opere pubbliche.

Infine alla maggiore attività di cooperazione tra tutti gli attori interessati alla realizzazione dei progetti in PPP – amministrazioni aggiudicatrici, banche, *advisors*, costruttori, gestori e compagnie di assicurazione -, cooperazione che costituisce uno dei presupposti essenziali per il buon esito di tali progetti.

Occorre precisare che quanto detto si riferisce prevalentemente alle amministrazioni di maggiori dimensioni, che hanno già avviato progetti in PPP ed hanno maturato almeno una esperienza di tali strumenti nel passato. Maggiori difficoltà si riscontrano, invece, nelle piccole amministrazioni, che hanno scarse conoscenze tecniche della materia e, soprattutto, scarsi mezzi e risorse a disposizione. Sono queste ultime, infatti, le amministrazioni che richiedono forme di assistenza di tipo più tradizionale e "*spot*" (ovvero attivazione dell'UFP casuale, a procedimento iniziato o per la soluzione di problematiche inerenti alcune

fasi del progetto, spesso non più correggibili a causa delle criticità di base che presenta il progetto stesso).

- d. *Più ampia conoscenza degli elementi che caratterizzano le operazioni in PPP.* Le amministrazioni richiedenti sono più attente e sensibili rispetto al passato a tutti gli aspetti propri del PPP e non soltanto agli elementi giuridico- amministrativi. In particolare al piano economico-finanziario, alle singole clausole del contratto di concessione ed ai suoi allegati, al capitolato prestazionale, alla corretta individuazione, mitigazione ed allocazione dei rischi alla parte che meglio può gestirli.
- e. *Maggiore diffusione della cultura del PPP.* Hanno contribuito a ciò un quadro normativo più chiaro (cfr: legge n. 166/2002; legge n. 62/2005; D.Lgs. 189/2005), le pronunce giurisprudenziali che hanno chiarito alcune fasi del complesso procedimento del promotore, gli atti dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici; i documenti della Commissione UE sul PPP e, più in generale, il dibattito sia nazionale che comunitario che da vari anni si è sviluppato sul tema.

3 L'ATTIVITA' RELATIVA AI PROGETTI DELLA LEGGE OBIETTIVO

L'attività svolta dall'UFP in merito alla valutazione dei progetti compresi nel 1° Programma delle Opere strategiche della cd. Legge obiettivo⁵ è stata effettuata ai sensi dell'art. 2, comma 4 lettera c) del D. Lgs. 190/02 per il Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Si mette in evidenza che tale attività si è spesso svolta nell'imminenza delle sedute del CIPE, con tempi strettissimi. In questi casi il vincolo temporale ha condizionato le opportune relazioni fra gli uffici e la comunicazione fra gli stessi. In alcuni casi si è dovuto procedere fuori dalle consuete forme di rito, anche con invio o comunicazione diretta al CIPE, per agevolarne l'attività decisionale.

L'attività di valutazione si è principalmente focalizzata sull'analisi delle variabili economico-finanziarie dei progetti oggetto di istruttoria, al fine di:

- ✓ valutare la congruità del contributo CIPE richiesto dal soggetto aggiudicatore a valere sui fondi della "Legge Obiettivo" in funzione delle effettive capacità di sfruttamento economico-gestionale di ogni progetto in esame. La possibilità di individuare margini di riduzione della contribuzione CIPE richiesta è stata verificata attraverso la valutazione della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria dell'intervento;
- ✓ suggerire forme alternative al contributo CIPE, nei casi in cui il flusso di cassa del progetto si rivelasse sufficiente a sostenere un finanziamento a tassi di mercato o, in alternativa, a ricorrere a strumenti di finanza strutturata, in particolare a tecniche di finanza di progetto o altre forme di PPP.

⁵ Legge 21 dicembre 2001, n.443 e elibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121

I progetti sui quali l'UFP è stata coinvolta hanno riguardato interventi nel settore idrico, nel comparto del trasporto pubblico locale su ferro e nel settore autostradale.

Alla data del 31 dicembre 2005 erano state completate o risultavano in corso di esecuzione le istruttorie sui seguenti progetti:

a) schemi idrici:

1. Rifacimento acquedotto Montescuro ovest;
2. Realizzazione del Potabilizzatore di Conza;
3. Realizzazione dell'adduttore idraulico a S.Giuliano Ginosa;
4. Sistema idrico del Menta;

b) trasporto pubblico locale su ferro (tramvie, metropolitane):

5. Sistema di trasporto di massa a guida vincolata per la città di Parma;
6. Stazione del nodo di Cilea per l'interscambio tra la ferrovia Circumflegrea e la linea 1 di Napoli;
7. Progetto di metrotranvia per la città di Bologna;
8. Trasporto rapido costiero tratta "Rimini F.S. - Riccione F.S." - Realizzazione di un sistema di trasporto a guida vincolata nell'area metropolitana della costa;
9. Tratta C.D.N. - Capodichino - Realizzazione tratta di rete metropolitana;
10. SEPSA Montesanto - Napoli - Ammodernamento e Completamento della Stazione;
11. Sistema intermedio a rete: SIR 3 - Realizzazione della Stazione FS: Ospedali - Voltabarozzo;
12. Napoli metropolitana - completamento linea 6 della metropolitana di Napoli - "Mostra - S. Pasquale - Municipio;
13. Progetto metropolitana linea 5-Milano;

c) progetti di autostrade:

14. Tratto Autostradale BRE.BE.MI.
15. "Autocamionale della Cisa SpA" - Autostrada A.15 Parma-La Spezia comprensiva del prolungamento per Nogarole Rocca (VR).

Si riportano, a titolo di esempio, alcuni progetti per i quali il CIPE ha espressamente indicato in delibera le conclusioni delle valutazioni alle quali è pervenuta l'UFP. In particolare:

- ✓ **Autostrada BRE.BE.MI.** – La delibera CIPE del 29/07/2005 ha richiesto che: " , ai sensi dell'art. 19 comma 2 bis della l. 109/94 e ss.mm.ii. occorrerà assicurare l'equilibrio del piano economico finanziario della concessione, a tal fine potendo anche utilizzarsi, nei limiti consentiti dalle norme italiane e comunitarie, la proroga del termine di scadenza della concessione, gli incrementi delle tariffe di pedaggio, ed il valore di rinnovo a scadenza della concessione. Il nuovo piano economico finanziario sarà sottoposto, oltre che al vaglio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Economie e delle Finanze anche alla valutazione dell'Unità tecnica Finanza di progetto, dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Ministero dell'economia e delle finanze , nonché degli advisors della struttura tecnica di missione."⁶.
- ✓ **Metro Bologna** – La delibera CIPE del 29/07/2005 ha rilevato che "...l'Unità tecnica-Finanza di progetto, esaminata una versione di piano economico riferita al costo originario netto del progetto presentato dal Comune di Bologna, nel parere datato 6 giugno 2005 ritiene che, rispetto alle effettive capacità di reddito derivanti dalla gestione della metropolitana, il contributo richiesto a questo Comitato, a valere sulla "legge obiettivo", risulti elevato

⁶ L'attività dell'UFP ha ricercato soluzioni economico-finanziarie che, tenendo conto degli aspetti giuridici, fossero in grado di salvaguardare la bancabilità e la redditività della Concessione limitando la contribuzione statale.

e che il progetto consenta il coinvolgimento di capitali privati attraverso l'erogazione di finanziamento bancario, garantito da una capienza del cash flow, consentendo così la riduzione della contribuzione statale;"

- ✓ **Milano Metropolitana Linea 5** – Nel caso di specie la delibera CIPE del 29/09/2004 ha evidenziato che *"... l'Unità tecnica Finanza di progetto ha riconosciuto la sostenibilità dell'operazione, formulando considerazioni anche in merito alla bozza di Convenzione che regola la concessione e per la quale sottolinea la necessità di un più puntuale allineamento ai contenuti del citato "Atto d'obbligo" e di ulteriori integrazioni, puntualmente indicate";*
- ✓ **Metro di Parma** – Il CIPE con la delibera del 29/12/2004, fa proprie le osservazioni dell'UFP, quando *"....stabilisce che l'Unità tecnica Finanza di Progetto ritiene che un'impostazione dell'investimento secondo schemi diversi da quelli sviluppati nel citato piano economico-finanziario, quale la previsione di un contributo comunale a fondo perduto, consentirebbe una riduzione della contribuzione statale".*

L'attività svolta dall'UFP ha consentito di ottimizzare il contributo pubblico nei casi esaminati, individuando, come detto, forme alternative al contributo CIPE, nei casi in cui il flusso di cassa generato dal progetto fosse sufficiente a sostenere anche finanziamento a tassi di mercato.

Più in generale, il ruolo assunto dall'UFP ha contribuito a rendere più chiari i piani economico finanziari predisposti dai soggetti realizzatori e istruiti dal MIT, con benefici che potranno cogliersi solo nel tempo grazie all'apprendimento sul campo da parte degli operatori e delle amministrazioni interessate.

4 L'ATTIVITA' DI PROMOZIONE

Coerentemente con il dettato della legge istitutiva, ma anche in considerazione dell'importanza dell'affermarsi di una "cultura" condivisa dagli operatori pubblici e privati in materia di finanza di progetto e PPP, una parte rilevante dell'impegno dell'Unità tecnica è stata dedicata all'attività di promozione.

Tale attività si è sviluppata attraverso:

- ✓ la predisposizione di strumenti operativi dedicati ad incrementare il *know how* delle pubbliche amministrazioni al fine di poter gestire autonomamente operazioni di PPP;
- ✓ l'elaborazione di documenti di carattere giuridico e tecnico volti a verificare gli ostacoli e/o le opportunità relativi all'applicazione di modelli di PPP;
- ✓ la diffusione del diritto comunitario e dei principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di *project financing*, di PPP e, più in generale, di concessioni di lavori pubblici e di servizi (c.d. PPP contrattuale) e di società miste (c.d. PPP istituzionalizzato);
- ✓ la partecipazione ad iniziative finalizzate ad informare e sensibilizzare le pubbliche amministrazioni in merito alle possibilità ed opportunità di coinvolgimento di capitali privati per la realizzazione di opere pubbliche.

4.1 la predisposizione di strumenti operativi dedicati ad incrementare il *know how* delle pubbliche amministrazioni

4.1.1 La redazione di linee-guida e di documenti tecnici

La redazione di linee-guida e di manuali metodologici, da diffondere presso le pubbliche amministrazioni, coinvolte nel processo di programmazione degli investimenti pubblici, risponde al duplice obiettivo di promuovere la diffusione di *know how* ed favorire l'utilizzo di *best practices* da parte delle stesse amministrazioni.

In tale ottica, l'UFP, nel corso del 2005, ha avviato la predisposizione dei seguenti documenti⁷:

- ✓ **Linee guida per la selezione degli investimenti da inserire nel Programma Triennale:** tale documento potrà essere utilizzato dalle amministrazioni per identificare, alla luce delle risorse disponibili : (a) le opere da realizzare con il ricorso a capitali privati - da indicare prioritariamente ai sensi dell'art. 14 della Legge quadro in materia di lavori pubblici ; (b) la quantificazione di risorse pubbliche da impegnare per ciascuna opera; (c) la misura dell'apporto privato necessario alla realizzazione dell'opera stessa.
- ✓ **Modello integrato di gestione e controllo dei rischi:** tale documento ha l'obiettivo di sviluppare ed approfondire le basi teoriche ed i metodi applicativi più idonei ed efficaci per una corretta analisi, gestione e controllo dei rischi di progetto nell'ambito di tipiche operazioni di partenariato pubblico-privato. Lo studio, inoltre, intende simulare e valutare, in termini di potenziali costi-benefici, l'impatto derivante dall'adozione di un Modello Integrato di Gestione e Controllo dei Rischi per una corretta ed efficiente allocazione dei rischi di progetto tra le diverse controparti coinvolte nel processo di realizzazione di opere pubbliche.

4.2 l'elaborazione di documenti di carattere giuridico e tecnico

4.2.1 L'individuazione degli ostacoli normativi

Nonostante le modifiche apportate nel corso degli ultimi anni alla Legge quadro in materia di lavori pubblici abbiano introdotto norme tendenti a favorire l'utilizzo dello strumento della finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche, ancora numerosi ostacoli, di natura normativa e amministrativa ne impediscono il pieno decollo. Nell'ambito dell'attività di analisi di tali criticità, l'UFP ha segnalato alcune misure da adottare per il superamento delle stesse

⁷ I documenti saranno completati entro il primo semestre 2006 e pubblicati sul sito webdell'UFP (www.utfp.it).