

nel documento, redatto nel febbraio 2005 **"10 temi per migliorare il ricorso alla finanza di progetto. - L'accerchiamento" della Merloni**⁸.

Si tratta di un *"work in progress"*, che nasce non come rigoroso documento tecnico, esaustivo delle problematiche giuridiche sul complesso tema affrontato, ma quale contributo di riflessione e sollecitazione di opinioni per gli operatori del settore e, in particolare, per le amministrazioni pubbliche.

Con tale documento l'UFP ha voluto riconfermare la propria missione di struttura dedicata ad ideare e proporre politiche innovative idonee a rafforzare gli strumenti di PPP.

Le ipotesi di soluzione suggerite nel documento prescindono, nella maggior parte dei casi, da un intervento legislativo di ulteriore modifica della Legge quadro in materia di lavori pubblici, privilegiando, invece, prassi attuative *"virtuose"*, soluzioni rimesse all'autonomia negoziale delle parti, ipotesi di intervento interpretativo da parte dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici e di altre Istituzioni.

Il documento ha costituito uno stimolo per sollecitare contributi di approfondimento da parte di soggetti pubblici e privati a vario titolo coinvolti in questa problematica.

Da ultimo è stato utilizzato dal Fondo Monetario internazionale, in occasione della missione in Italia nell'ottobre 2005 (cfr. par. 6.3) quale valido supporto informativo per comprendere le criticità del PPP nel nostro Paese.

4.2.2 Gli approfondimenti su temi specifici

La verifica delle possibilità di applicazione di modelli di PPP anche in settori non tradizionali è un obiettivo che l'UFP intende perseguire, effettuando allo scopo specifici studi di settore.

⁸ Sul sito web dell'UFP (www.utfp.it).

Il primo di questi "**Utilizzo del PPP per la nascita del "portale della formazione on-line"**", mira a proporre un progetto innovativo di cui si ritiene possibile la realizzazione con ricorso alla finanza di progetto. L'assunto di partenza è costituito dal fatto che il modo di fare formazione nel settore pubblico può e deve cambiare se si vuole ottenere una vasta gamma di benefici in termini di aumento della produttività del personale, riduzione dei costi della formazione e contestuale aumento dell'efficacia e della qualità dei corsi. Si ritiene, infatti, che il consistente investimento che lo Stato sta compiendo per la crescita delle competenze del proprio personale potrebbe essere reso ancor più produttivo in termini di costi/benefici tramite lo sfruttamento di soluzioni formative innovative ovvero tramite una maggior utilizzo della formazione on-line e l'adozione di piattaforme interattive di formazione.

In tal senso si intravede la possibilità di sfruttamento di forme di partenariato pubblico-privato che assicurino l'equilibrio economico-finanziario del progetto in particolare mediante la costituzione di una società di progetto in grado di realizzare il portale e gestirne i contenuti. Il contributo della pubblica amministrazione consisterebbe sostanzialmente nella garanzia di acquisto di un certo numero di contenuti/pacchetti formativi offerti dalla piattaforma.

Nel documento⁹ sono presentati diversi possibili modelli di funzionamento. In particolare nell'ipotesi ritenuta di maggior interesse, il portale costituisce una struttura aperta ai contributi formativi di numerosi soggetti privati (anche sotto forma di un consorzio) che possa assicurare determinati *standard* qualitativi.

4.2.3 Nuovi strumenti finanziari per la promozione di investimenti infrastrutturali in PPP

La situazione della finanza pubblica ed i vincoli sul debito impongono, anche nel caso di operazioni di PPP, l'esplorazione di soluzioni alternative al contributo pubblico a fondo perduto.

⁹ Sul sito web dell'UFP (www.utfp.it).

Tale tema è stato oggetto di specifici approfondimenti da parte dell'UFP, che, anche sulla base di confronti con significative esperienze internazionali, ha analizzato le possibilità offerte da alcuni innovativi strumenti finanziari (fondi rotativi, fondi di *private equity*, fondi specializzati).

In particolare:

- ✓ sono attivi da tempo rapporti di scambio di informazioni tra l'Unità tecnica e Galaxy, fondo di *private equity* specializzato in interventi nel settore dei trasporti, partecipato prevalentemente dalle strutture pubbliche di Germania, Francia e Spagna, aventi un compito analogo a quello di Cassa Depositi e Prestiti. Collegato con BEI e con la Commissione CE. Galaxy potrebbe costituire un utile strumento di facilitazione di operazioni di PPP nel settore dei trasporti del nostro Paese;
- ✓ si è istituito un rapporto di collaborazione con la società SOGESID SpA, al fine di porre allo studio strumenti innovativi di finanziamento degli investimenti nel settore delle risorse idriche che, come noto, presenta rilevanti carenze infrastrutturali e inefficienze gestionali. Lo studio su forme di finanziamento alternative al fondo perduto potrà costituire anche l'occasione per iniziare una riflessione sulle procedure di programmazione degli interventi nel settore;
- ✓ si sta approfondendo l'ipotesi della costituzione di un Fondo di investimento rotativo, destinato ad assumere partecipazioni nel capitale di società di progetto sotto forma di *equity*. L'ipotesi di base, che dovrà essere verificata d'intesa con gli uffici del Ministero dell'Economia e delle Finanze, è che il finanziamento a fondo perduto possa essere in tutto o in parte sostituito con partecipazioni temporanee al capitale di rischio delle Società di Progetto, per sostenere la fase di *start up* delle iniziative.

4.3 La diffusione del diritto comunitario

4.3.1 Osservazione dell'Unità tecnica Finanza di Progetto al Libro Verde sui PPP

Il 30 aprile 2004, la Commissione delle Comunità europee ha pubblicato il "Libro verde relativo ai Partenariati Pubblico-Privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni", a conclusione del quale tutte le parti interessate venivano invitate a trasmettere le proprie osservazioni sulle domande formulate. Sulla base dei contributi ricevuti, la Commissione si proponeva di trarre le proprie conclusioni e, se necessario, di presentare iniziative concrete per dare un seguito alla materia.

L'Unità tecnica, quale organismo istituzionale preposto, tra l'altro, alla promozione ed allo sviluppo della Finanza di progetto e del PPP in Italia, ha redatto un proprio contributo, commentando quanto in esso contenuto e rispondendo ai quesiti posti dalla Commissione. Le risposte dell'UFP al Libro verde sono state formulate tenendo conto dell'esperienza maturata nell'assistere le amministrazioni pubbliche nella realizzazione di progetti di PPP. Nel documento l'UFP ha evidenziato le criticità e gli ostacoli che si ravvisano nella legislazione nazionale e nella prassi per un maggiore successo di tali modalità di realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità.

Il contributo dell'UFP sul Libro verde è pubblicato sul sito *web* dell'Unità.¹⁰

4.3.2 Prime riflessioni sul Dialogo Competitivo ai sensi della Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 "Relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi"

Le direttive n. 2004/17/CE "che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali" e 2004/18/CE "relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi", alle quali gli Stati membri dovrebbero dare attuazione entro il 31 gennaio 2006,

¹⁰ www.utfp.it

hanno introdotto alcuni nuovi istituti – agli accordi quadro, il sistema dinamico di acquisizione, l'asta elettronica, le centrali di committenza, il dialogo competitivo – destinati ad avere, qualora vengano recepiti dal legislatore nazionale, un impatto rilevante nell'ordinamento giuridico interno. Tra questi assume particolare importanza l'istituto del dialogo competitivo, che potrebbe essere utilizzato nei procedimenti relativi al PPP.

A tal fine l'UFP ha studiato l'applicabilità e la compatibilità tra dialogo competitivo e concessioni di lavori pubblici ad iniziativa privata e ad iniziativa pubblica e gli effetti positivi che l'istituto potrebbe avere se applicato – laddove ne sussistano i presupposti richiesti dalla legge – a forme di PPP.

Il documento redatto dall'UFP è pubblicato sul sito *web*¹¹.

4.3.2 Partenariato pubblico-privato per la realizzazione di opere pubbliche: impatto sulla contabilità nazionale e sul debito pubblico

A seguito della decisione Eurostat "*Treatment of public-private partnerships*" resa in data 11 febbraio 2004, l'UFP ha redatto un documento esplicativo di tale decisione, al fine di evidenziare le implicazioni che da essa derivano e gli ambiti di applicazione.

La decisione Eurostat riguarda il trattamento contabile, nei conti nazionali, dei contratti a lungo termine conclusi tra la pubblica amministrazione e soggetti privati, per la realizzazione di infrastrutture pubbliche in settori in cui lo Stato è fortemente coinvolto.

La decisione riguarda solo i casi in cui lo Stato è il principale acquirente dei beni e servizi forniti dall'infrastruttura, sia che la domanda sia originata dalla stessa parte pubblica che da terze parti e definisce le condizioni in base alle quali gli *assets* realizzati nell'ambito di tali partenariati possono essere registrati fuori bilancio delle pubbliche amministrazioni

¹¹ www.utfp.it

4.4 La partecipazione ad iniziative finalizzate ad informare e sensibilizzare le pubbliche amministrazioni

4.4.1 Il Comitato per la Promozione del Partenariato Pubblico-Privato

Nel gennaio 2005 l'Unità tecnica Finanza di Progetto è stata tra i soggetti promotori – insieme alla Unioncamere, all'Istituto Grandi Infrastrutture, alla Confservizi ed alla Promo P.A. Fondazione – del Comitato per la Promozione del Partenariato Pubblico-Privato¹².

Il Comitato nasce sull'esempio del *Canadian Council for Public Private Partnership*¹³ - pur non avendo, a differenza di quest'ultimo, una veste

¹² **Istituto grandi infrastrutture** (IGI) (www.igitalia.it). L'Istituto Grandi Infrastrutture, è un centro-studi, fondato nel 1986 dai grandi costruttori di opere pubbliche, con lo scopo di promuovere la cultura delle grandi opere e approfondire i temi degli appalti pubblici. Negli anni seguenti, hanno fatto il loro ingresso in IGI banche, società concessionarie ed enti committenti, a testimonianza della sempre maggiore integrazione tra soggetti preposti alla realizzazione e alla gestione di grandi infrastrutture. Accanto all'Osservatorio sui grandi lavori pubblici, sono stati effettuati approfondimenti sui sistemi normativi degli altri Partners europei. Il Presidente dell'IGI guida, dal 1995, il FORUM europeo delle Imprese Generali, che è diventato uno degli interlocutori privilegiati dei Commissari e degli uffici della Commissione Europea.

Unioncamere (www.unioncamere.it). L'Unione Italiana delle Camere di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura, ha personalità giuridica ed esercita, in regime d'autonomia funzionale, le attribuzioni previste dalla legge 29 dicembre 1993 n. 580 e dalle altre leggi. L'Unioncamere cura e rappresenta gli interessi generali delle Camere di commercio, promuove, realizza e gestisce, direttamente o per il tramite di proprie aziende speciali, nonché mediante la partecipazione ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e a società anche a prevalente capitale privato, servizi e attività d'interesse delle Camere di commercio e delle categorie economiche.

Confservizi (www.confservizi.net) La CONFSEVIZI è il sindacato d'impresa che rappresenta, promuove e tutela le aziende e gli enti che gestiscono i Servizi Pubblici Locali, qualunque sia la proprietà. È espressione di nove Federazioni nazionali di settore (Assofarm, ASSTRA, Federambiente, Federcasa, Federculture, Federelettrica, Federgasacqua, Fenasap e FIASO) e di 17 Associazioni regionali attraverso le quali garantisce una presenza capillare sul territorio. L'obiettivo della Confservizi consiste nel mutare e allargare i termini della competizione tra imprese di servizio pubblico con altri potenziali concorrenti. Tale competizione dovrebbe essere fondata non solo sui requisiti economico-finanziari, ma su un concetto ben più esteso di convenienza che comprende la qualità dei servizi, la loro vicinanza ai reali bisogni dei cittadini, l'uso appropriato delle risorse naturali, il rispetto dell'ambiente.

Promo P.A. Fondazione (www.promopa.it) MO P.A. è una fondazione alla quale aderiscono enti, studiosi, dirigenti e professionisti a livello nazionale ed europeo direttamente partecipi al progetto di riforma e innovazione della pubblica amministrazione. PROMO P.A. vuole promuovere e sostenere il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione sia in ambito soggettivo, rivolgendosi agli "attori", sia oggettivo, con riferimento alla selezione, elaborazione e diffusione di reali buone pratiche di amministrazione e di innovazione.

¹³ Il Canadian Council per il Public Private Partnership ("CCPPP") è una organizzazione no-profit e non partisan fondata per assistere il governo nell'esercitare al meglio la governance capacity anche nello sviluppo della sua attività di infrastrutturazione del territorio canadese. I membri sono oltre 200 ed appartengono, in parti uguali, al settore pubblico ed al settore privato.

istituzionale - con la finalità di promuovere il Partenariato Pubblico-Privato (PPP) nel nostro Paese.

E' un Comitato *no-profit, bipartisan*, partecipato da soggetti qualificati, sia pubblici che privati, che intende interpretare il bisogno di una cultura condivisa delle varie modalità attuative del PPP, al fine di rispondere ad una esigenza di diffusione di *know how*.

Si tratta, in altre parole, della costituzione di una comunità di interessi, alla quale possono partecipare soggetti pubblici e privati interessati alla materia, che ha la finalità di riflettere sulle esperienze concrete relative di PPP, rilevare criticità, ipotizzare soluzioni e formulare proposte per lo sviluppo e la diffusione di tale strumento.

Nell'ambito del Comitato operano *commissioni di studio* per lo svolgimento di ricerche e iniziative, con l'apporto anche di membri esterni, coordinate da un responsabile, membro del Comitato.

Il Comitato organizza seminari di formazione, *workshop*, convegni su temi ritenuti di interesse ed ha l'obiettivo di effettuare pubblicazioni (es.: *newsletter*) sull'attività svolta e sulle iniziative promosse.

Il Comitato, non avendo fondi propri, organizza tali attività grazie all'apporto gratuito e volontario dei soggetti promotori, che forniscono servizi per le suddette attività (es. attività di segreteria, organizzazione di seminari, fotocopie materiale, disponibilità sala per seminari, ecc.).

L'attività del "CCPPP" è coordinata da un comitato direttivo costituito da membri di assoluto prestigio (professori universitari, professionisti, esponenti politici, etc.).

L'obiettivo principale del CCPPP è quello di individuare ed incoraggiare le forme innovative di cooperazione tra il settore pubblico (Amministrazioni locali, provinciali e centrali) ed il settore privato attraverso:

- la promozione del PPP
- la divulgazione di informazioni sul PPP e la promozione di conferenze e seminari
- l'attività di formazione per le PA
- la realizzazione di ricerche che abbiano per oggetto fattori chiave che influenzino il PPP
- la promozione di pubblicazioni, casi di studio, linee guida che abbiano per oggetto il PPP.

Il sito internet è : www.pppcouncil.ca

La partecipazione dell'Unità tecnica a tale Comitato ha come scopo quello di diffondere la cultura e le tecniche del PPP anche attraverso modalità e forme non istituzionali ma egualmente qualificate ed efficaci. Per l'UFP, soggetto istituzionale di consulenza alle amministrazioni pubbliche centrali e locali, il Comitato rappresenta, altresì, il luogo di confronto con i soggetti privati (istituti di credito, assicurazioni, soggetti imprenditoriali costruttori e gestori, società di consulenza, studi legali, ma anche docenti universitari e cultori della materia), che consente di cogliere le esigenze e di coniugare le istanze della parte pubblica e della parte privata, soprattutto dei soggetti finanziatori, al fine di agevolare la partnership pubblico-privata.

Nel corso del 2005 il Comitato ha organizzato i seguenti seminari:

"10 temi per migliorare il ricorso alla finanza di progetto. - L'"accerchiamento" della Merloni" - Roma, 6 aprile 2005

"Il Partenariato Pubblico-Privato istituzionalizzato: verso un modello italiano?" - Roma, 21 aprile 2005

"Il Dialogo competitivo ed i possibili riflessi sul Partenariato Pubblico-Privato" - Roma, 27 settembre 2005

"Il sistema delle garanzie nelle operazioni in Partenariato Pubblico-Privato" - Roma, 9 novembre 2005

Presentazione del rapporto di ricerca "Modelli di Partenariato Pubblico-Privato per il finanziamento delle infrastrutture"¹⁴ - Roma 14 Dicembre 2005

¹⁴ Il Rapporto di Ricerca e la Sintesi del Rapporto, realizzato dalla Roland Berger Strategy Consultants, sono pubblicati sul *sito-web*: www.funzionepubblica.gov.it

I programmi nonché gli atti dei singoli seminari sono pubblicati sul sito del Comitato, accessibile dalle *home page* del sito dell'Unità tecnica e dei siti istituzionali dei singoli soggetti promotori.

4.4.2 Convegni, seminari ed eventi

Oltre a partecipare a convegni e seminari di rilevanza locale e/o nazionale in materia di PPP, con contributi e relazioni, l'UFP, in collaborazione con il Forum P.A., ha organizzato il convegno **"Prima conferenza della Finanza di Progetto nelle Pubbliche Amministrazioni"** (Roma, 22 giugno 2005).

Il convegno ha rappresentato l'occasione per offrire alla dirigenza ed al *management* delle Amministrazioni Centrali, delle Regioni e degli Enti Locali una lettura ragionata del caso italiano, concentrando l'attenzione sia sui settori più maturi, nell'ambito dei quali esistono già in Italia realizzazioni concrete che possono essere comunicate e condivise, sia allargando l'analisi allo scenario internazionale, in una prospettiva di confronto e di verifica delle condizioni che possono permettere l'avvio di nuove esperienze.

L'UFP ha altresì organizzato alcuni seminari, rivolti ad un ristretto numero di addetti ai lavori di amministrazioni pubbliche centrali ed istituzioni bancarie, che hanno costituito occasione di formazione e confronto su alcuni temi specifici, grazie anche all'apporto di relatori istituzionali di comprovata esperienza.

Tra tali seminari si segnalano i seguenti:

Seminario UFP-Eurostat- **"Public Private Partnerships – Debt and Budget Impact"** – Roma, 22 luglio 2004

Seminario UFP-Finmeccanica **"Modello di gestione dei progetti e monitoraggio dei rischi"** – Roma, 23 febbraio 2005

Seminario UFP-BEI sui temi **"Progettazione di uno strumento di garanzia comunitaria a favore dei progetti TEN-Trasporti"** e **"Le PPP in Italia: l'esperienza di un caso reale"** – Roma, 12 maggio 2005

Seminario UFP **"Modello di gestione dei rischi nella fase di realizzazione di un'infrastruttura"** – Roma, 8 giugno 2005

5 I RAPPORTI ISTITUZIONALI CON ENTI, ASSOCIAZIONI ED ALTRI SOGGETTI E LE ATTIVITA' CONNESSE

5.1 Banca d'Italia

Nel mese di ottobre 2004 è stato costituito un Gruppo di lavoro tra L'UFP e l'Ufficio Diritto dell'Economia della Banca d'Italia con l'obiettivo di realizzare uno studio congiunto sui temi della finanza di progetto e del Partenariato Pubblico-Privato.

Più in particolare, si è stabilito di orientare l'indagine sulla ricognizione delle principali problematiche giuridiche rilevate da soggetti qualificati, operanti nel settore, quali istituti bancari e studi legali internazionali, al fine di ipotizzare specifiche soluzioni.

Si è deciso, inoltre, di limitare l'analisi alle problematiche inerenti la legge quadro in materia di lavori pubblici (L. 11 febbraio 1994, n. 109 e ss. mm. ii.), tralasciando, nella prima fase del lavoro, le problematiche inerenti la c.d. legge obiettivo (L. 21 dicembre 2001, n. 443) e, quindi, le infrastrutture strategiche.

In base al tale programma di lavoro, è stata quindi avviata una serie di audizioni con i principali operatori presenti sul mercato italiano.

Sulla base delle risultanze di tali interlocuzioni, terminate nel dicembre 2004, e dei documenti stilati da alcuni degli interlocutori, l'Ufficio di Diritto Dell'Economia della Banca d'Italia ha avviato la redazione di un documento volto ad individuare le problematiche di diritto privato che l'istituto della finanza di progetto pone nel nostro ordinamento. In particolare, in tale documento vengono analizzati gli strumenti giuridici che, sotto il profilo più strettamente privatistico, possono consentire un'efficiente allocazione dei rischi e l'allineamento degli interessi delle diverse parti coinvolte in una operazione di finanza di progetto, con particolare attenzione a:

- ✓ le scelte di *corporate finance* della Società di Progetto;
- ✓ il ricorso ad elaborate pattuizioni negoziali fra le parti;

- ✓ l'uso intensivo di garanzie.

Da parte sua, l'UFP sta procedendo alla stesura di un documento, complementare a quello redatto dall'Ufficio Diritto Dell'Economia, con l'intento di porre in luce criticità e relative ipotesi di soluzione, in relazione ai profili pubblicistici del procedimento del promotore (*ex art 37bis* e ss. della L. n. 109/1994). In particolare l'UFP sta analizzando la procedura amministrativa in ogni sua fase: dall'inserimento dell'opera da realizzare nella programmazione triennale, alla valutazione della proposta, all'aggiudicazione della concessione di lavori pubblici, alla costituzione della società di progetto, specificando anche, per ogni singola fase, la relativa componente di rischio amministrativo.

L'attività del Gruppo di lavoro dovrebbe concludersi nel corso del 2006.

5.2 Autorità per la vigilanza sui Lavori Pubblici

Tra le istituzioni con le quali l'UFP ha un rapporto di costante collaborazione, per la contiguità dei temi trattati e la condivisione delle finalità perseguite, vi è L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.

Tale istituzione, infatti, può contribuire ad incrementare e migliorare il ricorso allo strumento della finanza di progetto o altre forme di PPP per la realizzazione di opere pubbliche, attraverso l'esercizio delle proprie funzioni di controllo e garanzia della regolarità delle procedure, favorendo la concorrenza tra gli operatori del settore, la qualità delle opere, nonché l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Già nel febbraio 2001 l'UFP aveva siglato con l'Autorità un Protocollo d'Intesa per scambiare dati ed informazioni, analizzare modalità di supporto alle amministrazioni, raccogliere e sottoporre al Consiglio dell'Autorità problematiche emerse o quesiti ricorrenti.

Il rapporto tra le due Istituzioni è stato particolarmente intenso durante il 2005. In particolare l'UFP è stata convocata in audizione dal Consiglio dell'Autorità in diverse occasioni per esprimere il proprio parere - depositando memorie e documenti esplicativi - su temi rilevanti quali:

- ✓ aspetti problematici relativi all'applicazione delle norme riguardanti la finanza di progetto, per l'emanazione di un atto regolatorio specifico ed unitario;
- ✓ condizioni di ammissibilità del *leasing* in operazioni di partenariato pubblico privato (con particolare riguardo alla realizzazione di un parcheggio pubblico);
- ✓ modalità di attribuzione del prezzo nelle concessioni di opere pubbliche mediante la cessione di diritti reali.

L'UFP ha, inoltre, formulato, su richiesta dell'Autorità, pareri su temi specifici quali i requisiti del promotore e le modalità per la pubblicazione dei bandi e degli avvisi di gara su siti informatici.

L'UFP si è, infine, confrontata con l'Autorità sul tema del partenariato pubblico-privato in occasione di convegni e seminari di cui si dà conto in altra parte della Relazione (cfr. par. 4.4.2).

5.3 Ministero della Salute

L'attività di collaborazione con il Nucleo di valutazione del Ministero della Salute, con il quale già nel 2004 è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa per la realizzazione di attività in comune, è proseguita secondo le linee individuate dal Protocollo stesso.¹⁵

¹⁵ Il protocollo sottoscritto dall'UFP e dal Nucleo di valutazione del Ministero della Salute nell'aprile 2004 prevede che le due istituzioni debbano congiuntamente:

- ✓ procedere ad uno scambio periodico di informazioni sulle iniziative da avviare o in corso nell'ambito delle iniziative di Partenariato Pubblico-Privato nel settore della Sanità al fine di poter garantire un monitoraggio costante delle stesse ed un flusso continuo di informazioni;
- ✓ sviluppare attività comuni per promuovere iniziative di PPP e per assicurare una assistenza efficiente in tutte le fasi procedurali sin da quella della programmazione;
- ✓ elaborare congiuntamente strumenti finalizzati a favorire la diffusione di metodologie per la progettazione, la realizzazione e la gestione di opere in PPP in sanità.

Il monitoraggio effettuato, anche con il fattivo apporto dei competenti Assessorati regionali, sulle iniziative programmate e/o avviate dalle locali ASL e Aziende Ospedaliere, ha permesso nel complesso un miglioramento qualitativo degli interventi volti alla realizzazione di infrastrutture sanitarie in PPP.

In particolare, le iniziative al momento solo previste negli strumenti di programmazione hanno formato oggetto di revisione alla luce di più stringenti ottiche di PPP, al fine di individuare, per ogni singola opera, le modalità di realizzazione e gestione più rispondenti a criteri di efficienza ed efficacia.

Per quanto concerne, invece, le iniziative avviate, sono state richieste integrazioni e modifiche alle proposte già presentate dai promotori ai sensi dell'art. 37bis della legge 109/94, al fine di consentire il conseguimento di effettivi benefici (*value for money*) per l'amministrazione aggiudicatrice.

5.4 NARS

Nel corso del secondo semestre del 2004 l'UFP ha collaborato con il Nucleo di Attuazione e Regolazione dei Servizi di Pubblica Utilità (NARS) per la redazione di un documento relativo alla determinazione del metodo per la remunerazione del costo del capitale per le imprese aeroportuali.

In tale documento, alla cui redazione ha partecipato anche il Nucleo di Valutazione degli Investimenti pubblici (UVAL), sono illustrati i parametri necessari per il calcolo del WACC (*weight average cost of capital*) da applicare alle società aeroportuali.

Il documento trova motivazione nella delibera CIPE n. 86/2000 ("Schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva"), che individua nel *Capital Asset Pricing Model* (CAPM) il metodo di calcolo della remunerazione del capitale investito¹⁶.

¹⁶ Si veda il documento allegato alla delibera 86/2000, in particolare i punti a) e b.iv) del §.3 ("Parametri di redditività dei servizi regolamentati").

5.5 Audizioni da parte della Camera e del Senato

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato e sulle prospettive di sviluppo del settore autostradale, svolta dalle Commissioni riunite VIII – Ambiente e territorio – e IX – Trasporti, Poste e Telecomunicazioni – della Camera dei Deputati, il 3 maggio 2005 è stata effettuata un'audizione dell'UFP.

Nel corso dell'audizione, il cui resoconto è riportato sul sito dell'UFP, l'Unità tecnica ha espresso una serie di valutazioni sulle problematiche riguardanti l'utilizzo della finanza di progetto nel settore delle opere pubbliche, affrontando anche temi di carattere più generale, quale quello connesso al monitoraggio dei flussi di finanza pubblica destinati ad investimenti infrastrutturali.

Temi analoghi sono stati trattati nelle due audizioni alla Commissione VIII-Lavori Pubblici – del Senato, tenutesi il 23 ed il 28 giugno 2005

6 LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

L'attività di relazione con istituzioni ed organismi internazionali, pubblici e privati, che ha permesso all'UFP di confrontarsi in maniera continuativa su quanto avviene a livello internazionale in tema di PPP, è proseguita nel periodo giugno 2004 – dicembre 2005 secondo molteplici direzioni:

- ✓ **partecipazione a meeting e gruppi di lavoro** indetti da organismi di carattere europeo ed internazionale, con la finalità di riunire esperti in rappresentanza delle *task forces* nazionali e degli organismi, essenzialmente pubblici, per confrontarsi su specifiche problematiche del partenariato pubblico – privato, riferite a singoli settori (trasporti, educazione, sanità, ecc.);
- ✓ **partecipazione ai gemellaggi amministrativi**, strumento istituito dall'Unione Europea nell'ambito del programma PHARE, con la finalità di fornire assistenza ai Paesi candidati all'adesione nel processo di *Institutional Building*, ovvero nell'adeguamento amministrativo-normativo delle amministrazioni nazionali all' "*acquis communautaire*".
- ✓ **promozione di incontri bilaterali** con organismi internazionali finalizzati a favorire la conoscenza, da parte di questi ultimi, del mercato italiano della finanza di progetto e, in generale, dello stato degli investimenti in Italia nel PPP;
- ✓ **partecipazione ad eventi e convegni** fra rappresentanti del mondo della finanza, delle costruzioni, delle pubbliche amministrazioni ed in generale della *community* internazionale della finanza di progetto, al fine di rappresentare la situazione del mercato del PPP e le sue possibili evoluzioni.

6.1 Partecipazione a meeting e gruppi di lavoro promossi da organismi internazionali

Iniziata negli anni scorsi, è continuata la partecipazione dell'UFP al tavolo di lavoro informale promosso dalla Direzione Generale Trasporti ed Energia (DG TREN) della Commissione Europea, avente come oggetto la promozione di