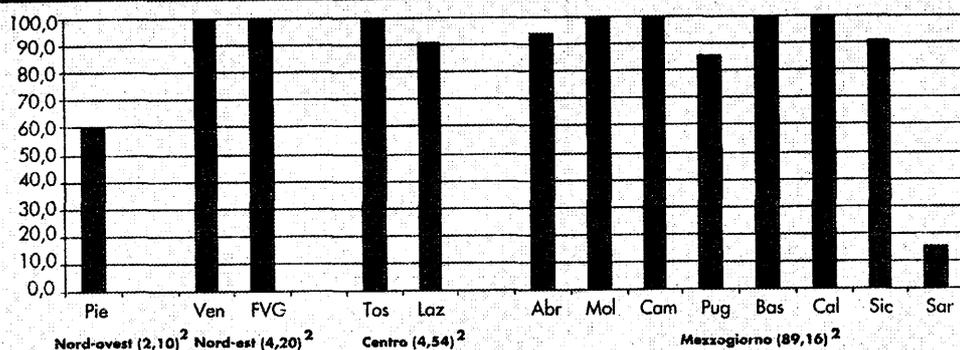


studi di fattibilità su progetti di rilievo con il finanziamento di risorse CIPE. Il primo ciclo è stato intrapreso a inizio 2000 attraverso una selezione di idee-progetto a mezzo di graduatoria.

Lo stato di attuazione del primo ciclo di SdF CIPE, evidenzia al momento 286 studi in svolgimento (per i quali è stato cioè affidato il servizio), su un totale di 320 iniziative a oggi finanziate (al netto dei definanziamenti) per i quali è previsto un affidamento pubblico (di altri 44 studi per importi inferiori a 80 milioni, non soggetti a procedura di gara, non si dispone di informazioni). La percentuale di attuazione complessiva è così pari al 79 per cento. Lo stato di attuazione è decisamente più avanti nel Mezzogiorno dove sono stati affidati 255 studi per importi superiori a 80 milioni, ovvero il 92 per cento del totale (72 per cento nel Centro-Nord) (cfr. tav. III.3 e fig. III.4).

Studi di fattibilità avviati nel 2000

Figura III.4 - STATO DI ATTUAZIONE DEL PRIMO CICLO DI STUDI DI FATTIBILITÀ FINANZIATO DAL CIPE¹ (quote percentuali)



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - UVAL.

¹ È riportata per ogni regione la quota degli studi di fattibilità finanziati dal Cipe (delibera n. 70/99) per importi superiori a 80 milioni, già banditi.

² Composizione territoriale dei finanziamenti della delibera Cipe.

Sulla base delle scadenze fissate, una parte degli studi, quelli che non hanno beneficiato della proroga delle scadenze, saranno consegnati entro l'autunno.

Il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo del Ministero dell'Economia ha fornito assistenza tecnica alle Amministrazioni centrali e regionali coinvolte nell'attuazione delle iniziative, attraverso l'Unità di Valutazione (Uval). Per un gruppo di circa quaranta studi "campione" l'assistenza, oltre alla redazione di un documento procedurale e al supporto per la redazione dei capitolati d'oneri, è consistita nella partecipazione al *monitoraggio in itinere* dello studio⁷. Il *monitoraggio in itinere* è finalizzato al controllo e all'indirizzo in corso d'opera dell'attività dell'affidatario, nonché a favorire e suscitare il confronto con gli attori istituzionali coinvolti nell'iniziativa, nell'obiettivo di assicurare un solido consenso interistituzionale, fondato sul rispetto e sull'ottimizzazione degli interessi di ciascun attore.

Monitoraggio degli studi

⁷ In alcuni casi l'assistenza ha riguardato anche la redazione delle certificazioni di coerenza (collaudo del servizio).

Tavola III.3 - STATO DI ATTUAZIONE DEL PRIMO CICLO CIPE DEGLI STUDI DI FATTIBILITÀ

REGIONE	TIPOLOGIA STUDI							
	Totale degli studi (esclusi i defianziati) A=B+C	Totale degli studi di importo inferiore a 80 milioni ¹ B	Totale degli studi di importo superiore a 80 milioni C	Tipologie di affidamento degli studi di importo superiore agli 80 milioni				Evidenze di affidamento non disponibili H=C-F
				Bandi pubblicati ² D	Altre forme affidamento ³ E	Totale studi affidati F=D+E	Percentuale complessiva di attuazione di fattibilità G=F+C	
Piemonte	11	1	10	6	0	6	60,0	4
Valle d'Aosta	1	0	1	0	0	0	-	1
Lombardia	0	0	0	0	0	0	-	0
Liguria	4	0	4	0	0	0	-	4
P.A. Trento e Bolzano	0	0	0	0	0	0	-	0
Veneto	11	2	9	9	0	9	100,0	0
Friuli V. G.	5	2	3	2	1	3	100,0	0
Emilia Romagna	3	1	2	0	0	0	-	2
Toscana	3	0	3	3	0	3	100,0	0
Lazio	11	0	11	7	3	10	90,9	1
Centro-Nord⁴	49	6	43	27	4	31	72,0	12
Abruzzo	16	0	16	15	0	15	93,7	1
Molise	12	1	11	11	0	11	100,0	0
Campania	101	16	85	83	2	85	100,0	0
Puglia	36	1	35	25	5	30	85,7	5
Basilicata	15	1	14	14	0	14	100,0	0
Calabria	61	13	48	47	1	48	100,0	0
Sicilia	61	6	55	50	0	50	90,9	5
Sardegna	13	0	13	2	0	2	7,7	11
Mezzogiorno	315	38	277	247	8	255	92,0	22
Italia	364	44	320	274	12	286	78,5	34

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - UVAL.

(1) L'esplicita possibilità ai sensi della normativa vigente di formule di affidamento diretto non rende possibile al momento conoscere lo stato di attuazione.

(2) I bandi sono pubblicati ai sensi del DL 157/95, ovvero, per gli importi inferiori a 400 milioni anche ai sensi della legge 537/93.

(3) Studi avviati attraverso ricorso a struttura tecnica interna.

(4) Le regioni Marche e Umbria non figurano nella tabella in quanto incluse negli accordi di programma quadro delle Intese istituzionali di programma.

Osservatorio degli SdF

Al fine di diffondere le informazioni sui modi di attuazione e sui risultati di questo primo ciclo di studi di fattibilità CIPE, è in fase di predisposizione a cura dell'Uval un Osservatorio che raccoglierà le informazioni sugli SdF, sul loro svolgimento e sui loro esiti (cfr. schema dei dati "Studi campione" nella tav. III.4), con l'obiettivo di diffondere le pratiche e di confrontarle. L'Osservatorio consentirà inoltre di verificare la effettiva efficacia degli SdF nell'accelerare e far convergere il processo decisionale, identificando i progetti di qualità sui quali indirizzare le cospicue risorse finanziarie disponibili.

Problemi

L'esperienza sin qui maturata mostra che a fronte di un forte interesse delle Amministrazioni e di una risposta robusta del mercato in termini di partecipazione alle gare, vanno rilevate persistenti difficoltà. Esse hanno in particolare riguardato: la redazione dei bandi; la conduzione delle procedure di gara; la capacità di confronto fra le diverse istituzioni pubbliche coinvolte nelle tematiche oggetto di verifica di fattibilità; la piena capacità di risposta delle società di consulenza.

Un ulteriore problema emerge dalla ricognizione separatamente effettuata per le Regioni del Mezzogiorno per la redazione del primo rapporto sulla riserva di

premialità del QCS 2000-2006 (cfr. para. III.1.3.4). Si è in quel caso osservato che è carente nei soggetti responsabili per la spesa dei fondi comunitari la consapevolezza del parco progetti che gli studi di fattibilità stanno alimentando, per scelta spesso della stessa Amministrazione regionale. Ci si dovrà dunque ancora adoperare affinché questa perdurante separazione tra la "filiera progettuale" e la "filiera della spesa" sia colmata al più presto, per evitare che si continuino a ripetere i casi di *fondi senza progetti* e di *progetti senza fondi*.

Un segnale positivo in questa direzione viene dal fatto che è intenzione dichiarata di molte Regioni impiegare lo SdF come principale strumento per la selezione dei progetti nell'ambito dello strumento dei Progetti integrati territoriali.

Al fine di prefigurare le caratteristiche degli SdF in corso di conclusione e di dare il senso degli obiettivi che essi si propongono è comunque possibile anticipare qui alcune informazioni per un primo gruppo di nove SdF di particolare rilievo relativi a sette Regioni del Mezzogiorno (cfr. schede che seguono). A essi si affianca lo SdF sui collegamenti fra Sicilia e Continente/Ponte sullo Stretto di Messina completato nel gennaio 2001, i cui risultati ed effetti sono presentati nel Riquadro I.

Alcuni casi

Tavola III.4 - ITER DI UNO STUDIO DI FATTIBILITÀ

I	OBIETTIVI E RISULTATI	II.	I MATERIALI DELLO SDF
1.	La vicenda	1.	La formazione dell'idea-progetto
1.1	Le condizioni di partenza	1.1	Soggetto proponente
1.2	La conduzione dello SdF	1.2	Localizzazione
1.3	Svolte processuali	1.3	La storia dell'idea progetto
1.4	La fase conclusiva	1.4	Caratteri tipologici dell'idea-progetto
1.5	Sviluppi futuri	1.5	Complessità dell'idea-progetto
		1.6	Relazioni con il contesto programmatico
2.	Gli attori	2.	La domanda di SdF
2.1	Il responsabile del procedimento	2.1	Il Capitolato d'oneri (Cdo)
2.2	Il direttore del servizio tecnico responsabile dello SdF	2.2	Questioni territoriali ed ambientali nel Cdo
2.3	L'assessore responsabile dello SdF	2.3	Aspetti economico-finanziari
2.4	Altre figure istituzionali ed amministrative (sindaco, assessori, commissioni urbanistiche, sovrintendente ecc.)	2.4	Lo scenario istituzionale
2.5	La ditta mandataria	2.5	L'importo finanziato, l'importo a base d'asta ed il QTE a consuntivo.
2.6	Le ditte mandanti	3.	L'offerta di SdF
2.7	Altri consulenti esterni	3.1	L'offerta tecnica
2.8	I "ricorsisti"	3.2	Le ipotesi teoriche di riferimento
2.9	La Commissione di monitoraggio	3.3	Coerenza degli indirizzi operativi
2.10	L'esperto Uval	3.4	Metodologie/livelli di sostenibilità
2.11	Giornali ed altri mezzi di comunicazione	3.5	Interpretazione del tema della "integrazione"
2.12	Le parti civili	3.6	Approccio al trattamento degli "effetti esterni"
3.	Obiettivi ed esiti del processo decisionale	4.	I risultati dello SdF
3.1	Il problema e i principali quesiti	4.1	La rappresentazione e l'analisi dei contesti
3.2	La struttura del network decisionale	4.2	Coerenza tra risultati, offerta, domanda
3.3	I ruoli degli attori e la natura delle relazioni	4.3	Livelli di integrazione raggiunti
3.4	Le risposte ai principali quesiti	4.4	Necessità dell'integrazione (rispetto alla complessità dell'idea-progetto)
		4.5	Trattamento degli "effetti esterni"

SCHEDE RELATIVE A NOVE STUDI DI FATTIBILITÀ DEL CICLO CIPE

	Sistema integrato dei trasporti sulla direttrice Sud-Nord (collegamento trasversale tra l'asse Tirrenica e l'asse Adriatico)
- Importo (milioni)	1200
- Localizzazione	Regione Basilicata
- Descrizione	Sistema integrato dei trasporti sulla direttrice sud-nord da Lauria a Foggia, con l'obiettivo di realizzare un collegamento viario e ferroviario trasversale tirrenico-adriatico, che accresca le possibilità di comunicazione di Sicilia, Calabria e Basilicata e parte della Campania lungo l'asse adriatico. Lo SdF ha in particolare affrontato le questioni relative a: <ul style="list-style-type: none"> - Se, nel contesto di una più rapida crescita economica della Basilicata e delle regioni contigue, sia opportuno dotarsi di una direttrice trasversale di collegamento dell'asse Tirrenico con quello Adriatico che permetta una più rapida interazione fra sistemi produttivi locali e un rafforzamento degli scambi interregionali. - Come assicurare che il nuovo collegamento si leghi alla direttrice locale Salerno-Potenza-Bari, connettendo i territori interni con quelli a più alta potenzialità di sviluppo. - Se e come tale nuovo collegamento possa legarsi ai grandi corridoi transnazionali che concorrono a ridefinire gli scambi sull'Adriatico; e se e come possa concorrere allo sviluppo di percorsi misti marittimo e terrestre in alternativa alle direttrici "tutto mare". - Come tenere conto e superare il problema della scarsità della domanda attuale che è al tempo stesso causa ed effetto dell'inadeguatezza infrastrutturale.
- Soggetto proponente	Regione Basilicata
- Soggetto attuatore	Direzione Generale della Presidenza della Giunta
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere	Regione Basilicata, Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti, Assessorato Ambiente e Territorio, Assessorato Lavori Pubblici, Uval
- Stato di attuazione	Rapporto di pre-fattibilità consegnato. Fattibilità entro dicembre 2001
	Realizzazione variante ferroviaria pedemontana iblea
- Importo (milioni)	2000
- Localizzazione	Regione Sicilia
- Descrizione	Lo SdF affronta lo scenario di una variante del tracciato ferroviario Gela-Siracusa, per realizzare un anello ferroviario sulla fascia costiera, puntando al contempo all'adeguamento della rete ferroviaria agli standard europei. Lo SdF ha in particolare affrontato le questioni relative a: <ul style="list-style-type: none"> - Come integrare nel nuovo tracciato le esigenze, tra loro conflittuali, provenienti dalle necessità di servizio dei sistemi produttivi, turistici, passeggeri urbani. - Come rendere compatibili nel nuovo tracciato le esigenze di tipo trasportistico con quelle derivanti dall'assetto di vincolo, con particolare riferimento a quello idrogeologico ed a quello ambientale. - Come raccordare il nuovo tracciato con le tratte ferroviarie esistenti, anche in relazione alle particolarità tecnologiche di alcuni tratti dismessi.
- Soggetto proponente	Regione Sicilia
- Soggetto attuatore	Provincia Regionale di Ragusa
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere	Regione Siciliana, Provincia Regionale di Ragusa, Presidente Associazione Industriali di Ragusa, Uval
- Stato di attuazione	Rapporto finale consegnato
	Reinterpretazione in chiave urbana della Circonvallazione di Palermo
- Importo (milioni)	2400
- Localizzazione	Regione Sicilia
- Descrizione	Gli interventi da individuare, valutare e sottoporre a verifica di fattibilità consistono nel generale riassetto urbanistico e nella puntuale riqualificazione delle aree interessate dal tracciato della circonvallazione di Palermo, nell'obiettivo di raccordare l'infrastruttura alla città ed alla sua vita sociale attraverso la realizzazione di parcheggi, spazi pubblici e verde attrezzato.

segue:

- Lo SdF ha in particolare affrontato le questioni relative a:
- Come armonizzare gli interventi tesi al riordino e al potenziamento della mobilità con quelli della riqualificazione urbana ed ambientale.
 - Come facilitare l'utilizzazione delle aree limitrofe ai fini produttivi e terziari nell'obiettivo di favorire l'ingresso di capitali privati nella trasformazione dell'infrastruttura e nella riqualificazione urbanistica.
 - Come innescare processi di riqualificazione sociale e di controllo della legalità, a partire da pratiche di partecipazione progettuale delle fasce di popolazione coinvolte.
- Soggetto proponente Regione Sicilia
- Soggetto attuatore Comune di Palermo
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere Comune di Palermo, Regione Sicilia, Provincia di Palermo
- Stato di attuazione Rapporto finale consegnato
- Infrastrutturazione dei territori illegittimamente edificati**
- Importo (milioni) 400
- Localizzazione Regione Calabria
- Descrizione Lo studio intende prospettare le forme tecniche, le condizioni economiche e i modi amministrativi per la realizzazione delle reti di infrastrutturazione delle aree urbane realizzate al di fuori degli strumenti urbanistici e successivamente sottoposte a sanatoria. Il tema, che trova applicazione specifica nel caso in esame nel Comune di Lamezia Terme, assume particolare rilevanza in tutte le aree urbane del Mezzogiorno.
- Lo SdF ha in particolare affrontato le questioni relative a:
- Come disegnare il nuovo tracciato delle reti da realizzare in realtà urbane prive di razionalità planimetrica, perseguendo i medesimi risultati di ottimizzazione e di risparmio delle risorse attuabili nelle realtà urbane pianificate.
 - Come disegnare i percorsi e le procedure istituzionali attuative, a partire dalla criticità rappresentata sul piano giuridico delle sanatorie effettuate.
 - Come raccordare le reti di infrastrutturazione locale e sovralocale.
 - Individuazione di profili tecnologici innovativi adottabili per la soluzione di criticità derivanti dall'assenza di pianificazione, con particolare riferimento a quelli di tipo ecosostenibile.
 - Come promuovere azioni di partenariato sociale, anche con tecniche di progettazione partecipata, finalizzate a soluzioni socialmente condivise per attuare trasformazioni necessarie ad elevare il livello della qualità urbana.
- Soggetto proponente Regione Calabria
- Soggetto attuatore Comune di Lamezia Terme
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere Comune di Lamezia Terme, Provincia di Cosenza, Regione Calabria, Uval
- Stato di attuazione Secondo rapporto intermedio consegnato
- Recupero spazi urbani dismessi**
- Importo (milioni) 400
- Localizzazione Regione Abruzzo
- Descrizione Lo SdF ha come obiettivo la progettazione integrata e la messa a sistema degli spazi urbani dismessi del quadrilatero Chieti/Pescara/Montesilvano/Penne, nell'obiettivo del miglioramento complessivo della viabilità e del raccordo tra il sistema della circolazione stradale, del servizio pubblico su gomma e su ferro, del sistema dei parcheggi, dei sistemi ambientali e dei modi ecologici di trasporto presenti sull'area (pedonale, elettrico, ciclabile).
- Lo SdF ha in particolare affrontato le questioni relative a:
- Quali strumenti di pianificazione attuativa utilizzare per raccordare le diverse politiche territoriali dei Comuni coinvolti, nello scenario di un unico quadro di interventi nei settori della mobilità, dell'ambiente, della riqualificazione urbana, con specifico riguardo alle caratteristiche costiere del sistema Pescara-Montesilvano e alle caratteristiche vallive dei sistemi Chieti-Pescara e Penne-Montesilvano.
 - Come realizzare un efficace interfaccia tra nuovo insieme di interventi locali, ed il sistema sovralocale della dorsale costiera "Corridoio adriatico".

segue:

- Come convogliare e rendere compatibili al nuovo programma di interventi pubblici le cospicue risorse private potenzialmente disponibili, anche attraverso l'adozione di profili innovativi di finanza di progetto, senza sovraccaricare i pesi insediativi.
 - Soggetto proponente Regione Abruzzo
 - Soggetto attuatore Regione Abruzzo
 - Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere Regione Abruzzo Direzione trasporti e mobilità, Comuni di Pescara, Montesilvano, Penne, FFSS, Società autostrade, Uval
 - Stato di attuazione Consegnato e Certificato per Coerenza
- Sistema integrato archeologico territoriale dell'area pompeiana**
- Importo (milioni) 2000
 - Localizzazione Regione Campania
 - Descrizione Lo SdF ha come obiettivo di disegnare e valutare un pacchetto di interventi di recupero, riqualificazione e fruizione delle aree archeologiche e delle sue attività volti a accrescere e innovare l'offerta culturale dell'area e a sviluppare i flussi turistici, massimizzando la loro ricaduta sull'intera economia locale.
Lo SdF ha affrontato in particolare le seguenti questioni:
 - Come avviare un progetto di offerta culturale innovativa che rinnovi l'identità stessa dell'area e al tempo stesso accrescere l'offerta di servizi di svago di massa legati all'immagine di "Pompei, ultimo giorno".
 - Come permettere ai turisti e ai cittadini dell'area una più soddisfacente e intensa fruizione delle aree archeologiche senza ridurne la tutela.
 - Come assicurare ai flussi turistici condizioni di trasporto a un tempo più sicure e compatibili con il già sovraccarico sistema di mobilità interna.
 - Come conciliare l'obiettivo di offrire a una parte significativa dei crescenti volumi turistici l'opportunità di una residenza sicura e gradevole nell'area con l'obiettivo dei governi locali di ridurre la residenza per rendere più gestibile il "rischio Vesuvio".
 - Come assicurare che lo sviluppo turistico attiri e benefici una serie di produttori locali (prodotti alimentari, repliche, etc.) promuovendone l'innovazione.
 - Se e quale sia la convenienza finanziaria dei diversi progetti.
 - Soggetto proponente Ministero per i Beni e le Attività Culturali
 - Soggetto attuatore Soprintendenza Archeologica di Pompei
 - Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere Soprintendenza Archeologica di Pompei, Provincia di Napoli, Regione Campania, Ministero degli Interni, Uval e DPS, Esperti esterni
 - Stato di attuazione Rapporto di prefattibilità consegnato
- Studio delle tipologie architettoniche nell'area della Costa d'Amalfi per la riqualificazione della SS.163 e del paesaggio conseguente all'abbattimento dell'Hotel Fuenti**
- Importo (milioni) 334
 - Localizzazione Regione Campania
 - Descrizione Obiettivo dello studio è disegnare un progetto unitario di tutela e valorizzazione della risorsa paesaggistica, volto a cogliere le opportunità derivanti dall'abbattimento dell'Hotel Fuenti.
Lo SdF mira, fra l'altro, a dare soluzioni ai seguenti aspetti:
 - Quali interventi prevedere per assicurare la salvaguardia territoriale del comprensorio;
 - Come intervenire per tutelare e valorizzare le tipologie architettoniche tradizionali;
 - Quali funzioni e quali destinazioni d'uso compatibili possono essere proposte per l'area del Fuenti e per le aree a essa circostanti (Vallone di Albari, Vallone del Fuenti, area di Erchie);
 - Come ottenere un miglioramento della mobilità multimodale del comprensorio, date le risposte al punto precedente;
 - Valutazione dell'assetto organizzativo e gestionale più efficiente e della convenienza economica e finanziaria del progetto.
 - Soggetto proponente Ministero per i Beni e le Attività culturali
 - Soggetto attuatore Soprintendenza per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici di Salerno e Avellino – Provincia di Salerno

segue:

- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere
- Stato di attuazione
- Regione Campania, Provincia di Salerno, Ministero dell'Economia e delle Finanze (Uval DPS), Ministero per i beni e le attività culturali (Direzione generale per i beni architettonici e il paesaggio - Direzione generale per l'architettura e l'arte contemporanea)
- Studio di fattibilità consegnato
- Studio per l'attivazione del Parco dell'Asinara**
- Importo (milioni)
- Localizzazione
- Descrizione
- 3000
Regione Sardegna
Attivazione del parco dell'Asinara con obiettivi di tutela e sviluppo sostenibile, evidenziando le implicazioni per l'assetto ambientale, paesistico, economico e sociale dell'isola e del suo contesto territoriale.
In questo quadro, in cui educazione ambientale, ricerca e turismo sostenibile sembrano essere le uniche attività possibili, gli elementi centrali a cui lo studio di fattibilità mira a rispondere sono:
- Quale può essere l'uso del territorio da parte dell'uomo che non alteri l'unicità della assenza di segni antropici recenti
 - Come è possibile ricostruire dopo un secolo di sostanziale extraterritorialità dell'isola, un sistema di relazioni ed un nuovo tessuto di intreccio tra l'Asinara e l'isola maggiore
 - Quali possono essere i modi del riinserimento sostenibile dell'uomo sull'isola per assicurare la necessaria opera di ripristino del territorio e delle infrastrutture su esso presenti
- Soggetto proponente
- Soggetto attuatore
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere
- Stato di attuazione
- Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Ente Parco Nazionale dell'Asinara (in cooperazione con Soprintendenza Beni Architettonici e Ambientali -Sassari)
Comitato di Gestione Provvisoria del Parco, Soprintendenza beni Architettonici e Ambientali di Sassari, Regione Sardegna, Ministero Economia e Finanze, Ministero dell'Ambiente
Rapporto intermedio consegnato
- Realizzazione di un "Distripark" nell'area portuale di Brindisi**
- Importo (milioni)
- Localizzazione
- Descrizione
- 1000
Regione Puglia
Lo studio intende verificare le condizioni dell'attivabilità, all'interno dell'area portuale, di un Distripark, cioè di una zona franca in cui è ammessa la lavorazione, fuori dogana, delle merci sfuse importate ed il loro diretto rinvio via mare. La realizzazione del Distripark è anche occasione per la riorganizzazione funzionale, territoriale e gestionale del sistema integrato del porto.
Lo SdF affronta in particolare le questioni relative a:
- Come raccordare, nell'obiettivo della realizzazione di un Distripark, le differenti politiche territoriali di numerosi attori istituzionali presenti sull'area, a partire da uno scenario di interessi e di competenze non omogeneo ed a volte conflittuale. (Autorità portuale, Amministrazione Comunale, Marina Militare, sindacati, Regione Puglia, etc).
 - Come raccordare la funzionalità del porto passeggeri (in espansione) con l'assetto di un porto merci e di un'area lavorazione sfuse extradoganale(Distripark), in ragione delle caratteristiche dimensionali e fisico-ambientali delle aree e dello specchio d'acqua disponibili.
 - Come costruire un efficace modello di valutazione di sviluppo economico nello scenario con e senza Distripark in assenza di dati certi sulle concrete possibilità di implementazione dei flussi passeggeri e turistici.
 - Profili gestionali ed amministrativi del Distripark con particolare riferimento al rapporto con le politiche sindacali e della normativa vigente in materia di lavoro, a partire dalle condizioni extradoganali del Distripark.
- Soggetto proponente
- Soggetto attuatore
- Attori istituzionali coinvolti nel tavolo di monitoraggio in itinere
- Stato di attuazione
- Regione Puglia
Autorità Portuale di Brindisi
Autorità portuale di Brindisi, Comune di Brindisi, Regione Puglia, Sindacati Portuali, Uval
Primo rapporto consegnato

RIQUADRO I: COLLEGAMENTO SICILIA-CONTINENTE E PONTE SULLO STRETTO: STUDIO DI FATTIBILITÀ E VERIFICA DEL MERCATO

IL 15 gennaio 2001 si è concluso lo studio di fattibilità sulle opzioni relative al collegamento Sicilia-Continente. Sono state confrontate due soluzioni, la prima centrata sul collegamento stabile (che pone alla base il progetto di massima relativo al Ponte sullo stretto di Messina) la seconda centrata sul potenziamento dei collegamenti aerei e via mare in assenza del ponte. I risultati e le indicazioni da trarne sono state oggetto di una Relazione congiunta dei Ministeri dei Lavori Pubblici e del Tesoro (cfr. www.infrastrutturetrasporti.it).

Il primo risultato dello studio riguarda il fatto che il potenziamento progressivo, durante il primo decennio del 2000, dei sistemi portuali e aeroportuali a media-lunga distanza della Sicilia non è in concorrenza con il Ponte. Esso è infatti necessario per soddisfare una domanda crescente di trasporto, specie nello scenario programmatico di una crescita dell'intero Mezzogiorno di circa il 4 per cento del Pil fino alla fine del decennio (cfr. paragrafo I.1).

In altri termini, qualunque decisione venga presa sulla soluzione da dare all'attraversamento dello Stretto dopo il 2012 – anno di possibile fruibilità del ponte – è necessario un pacchetto di interventi "invarianti" su porti e aeroporti: sia per innalzare la qualità del servizio di attraversamento dello Stretto, sia per offrire servizi di trasporto per altre rotte aeree e marittime verso il Continente. Lo studio ha infatti rilevato (sulla base dei tassi di crescita attuali e programmati) le seguenti strozzature di offerta:

- dal 2003 per il trasporto marittimo sullo Stretto,
- dal 2004 nella viabilità di accesso ai porti,
- dal 2004, e più pesantemente al termine del decennio, per i collegamenti aerei e marittimi a media e lunga distanza,
- dal 2006 per il trasporto ferroviario.

Per quanto riguarda gli interventi che, accompagnandosi a quelli invarianti, devono assicurare a medio-lungo termine (dopo il 2012) un servizio adeguato di attraversamento dello Stretto, lo studio ha valutato costi e punti di forza e di debolezza del progetto Ponte e della soluzione alternativa di rafforzamento del trasporto marittimo. E' stato innanzitutto rilevato che, anche nello scenario macroeconomico migliore, il Ponte è destinato a un modesto utilizzo stradale (18 per cento del potenziale al 2030) mentre assai elevato (65 per cento) sarebbe l'utilizzo ferroviario.

A un maggiore costo dell'opzione ponte rispetto all'altra, valutato in circa 7400 miliardi (9400 contro 2000), corrisponderebbe un vantaggio del primo progetto in termini di efficientizzazione dell'intera rete ferroviaria nazionale e di immagine istituzionale. Viceversa sul piano ambientale e dell'impatto sulla sicurezza i due progetti presentano entrambi problemi, anche se di natura diversa: lo studio fornisce indicazioni su come mitigarli. Secondo lo studio, infine, una parte del costo del ponte potrebbe essere sostenuto con il concorso della finanza privata (riducendo a 4000 miliardi il differenziale di costo a carico pubblico rispetto al progetto alternativo).

Sulla base di queste conclusioni dello studio e della relativa Relazione delle Amministrazioni, si decideva nel maggio 2001 di avviare una verifica della disponibi-

lità del mercato a concorrere al finanziamento del ponte.¹ La verifica veniva condotta fra luglio e settembre 2001 da un gruppo di lavoro interministeriale che ha avuto il supporto dell'Unità di finanza di progetto (cfr. paragrafo III.1.3.2), con l'audizione di dodici soggetti del mondo finanziario e delle costruzioni che venivano invitati a fornire contributi sulla base dello studio di fattibilità e di altri documenti messi a loro disposizione.

Il primo ottobre 2001 il gruppo di lavoro ha consegnato un rapporto conclusivo di sintesi sulla verifica effettuata con la prospettazione dei possibili modelli di attuazione suggeriti dalle audizioni (cfr. www.infrastrutturetrasporti.it).

La verifica della disponibilità del mercato a finanziare il progetto del ponte sullo Stretto di Messina, effettuata attraverso le audizioni, rappresenta un'applicazione delle nuove forme di partenariato pubblico-privato in uso anche in altri paesi.

L'amministrazione ha, in sostanza, richiesto ai possibili soggetti finanziatori una lettura critica del progetto d'investimento (progetto di massima e studio di fattibilità) per acquisire ogni utile indicazione in ordine alla remuneratività dello stesso progetto e al modo più opportuno con cui proporlo formalmente al mercato. Per realizzare e dare efficacia alle audizioni, l'amministrazione ha fornito chiarimenti ai quesiti espressi in un'apposita seduta collettiva.

I soggetti auditi hanno espresso apprezzamento per la procedura, rilevando l'arricchimento informativo preventivo che ne è derivato e mostrando interesse per la disponibilità dell'amministrazione a costruire il proprio modello di intervento dopo una verifica del mercato, nonché a rivisitare alcune delle conclusioni precedentemente raggiunte. Per quanto riguarda l'amministrazione, essa ha potuto verificare che le audizioni hanno consentito ai soggetti partecipanti di accrescere significativamente la propria conoscenza e, in secondo luogo, hanno fornito elementi per identificare i tratti di due distinti modelli di realizzazione del progetto. Questa accelerazione e trasparenza nella interlocuzione fra autorità pubblica e mercato ha potuto avere luogo grazie allo studio di fattibilità che dopo anni di dibattito ha posto il confronto su basi verificabili (anche quando non quantificate).

I soggetti auditi hanno mostrato convergenza sui seguenti profili:

- giudizio positivo sul livello di approfondimento della documentazione tecnico-ingegneristica e sulla bancabilità del rischio di costruzione dell'opera;
- rilevanza dei rischi di completamento dell'infrastruttura e delle opere accessorie, con indicazione dei meccanismi di mitigazione (quali l'attribuzione a un Ufficio di missione del compito di sovrintendere al completamento delle opere);
- centralità del rischio di traffico come principale elemento di criticità del progetto.

Il rischio di traffico è, in particolare, percepito come un rischio di sistema, essendo collegato allo sviluppo economico del Mezzogiorno e quindi anche al successo della politica economica in atto. Inoltre è stato rilevato che il traffico ferroviario, decisivo per la redditività dell'opera, dipende dalla capacità di programmazione strategica e di attuazione da parte del soggetto che ha la concessione esclusiva dell'intera infrastruttura ferroviaria nazionale (la società RFI): sono in capo a tale soggetto la responsabilità e la capacità di individuare se e quali adeguamenti la rete richieda per sfruttare appieno il potenziale del ponte, di realizzare tali adeguamenti e di commercializzare la rete in modo conseguente.

¹ Cfr. decreto 30 maggio 2001 dei Ministri dei Lavori Pubblici e dei Trasporti di concerto con il Ministro del Tesoro, in attuazione dell'indirizzo assunto dal Consiglio dei Ministri del 18 aprile 2001.

È stato quindi rilevato che qualunque sia la soluzione operativa adottata, la partecipazione dei privati richiede la soddisfazione di due prerequisiti: un segnale da parte dell'Amministrazione che garantisca sin dall'inizio la volontà concreta ed irreversibile di realizzare l'opera come priorità di politica economica ed infrastrutturale; il disegno di adeguati rapporti con RFI.

In sede di audizioni sono emersi due modelli di intervento praticabili: nel primo l'Amministrazione affida la costruzione del manufatto, postponendo al completamento della costruzione l'affidamento della gestione a terzi (modello a due fasi); nel secondo l'Amministrazione affida entrambe le fasi - costruzione e gestione - a un medesimo soggetto (modello integrato). Nel Rapporto predisposto dal gruppo di lavoro vengono rilevati i punti di forza e di debolezza delle due soluzioni che potranno consentire l'assunzione di una decisione. Entrambi i modelli delineano una soluzione al rapporto con RFI incentrata nell'uso appropriato dei contratti di programma e nel ricorso a direttive.

III.1.3.2 Project financing e partenariato pubblico-privato per il finanziamento di infrastrutture: l'attività dell'Unità di Finanza di Progetto

L'esigenza di un forte rilancio delle opere pubbliche, unitamente alla necessità di riqualificazione e valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente, impongono di sfruttare le potenzialità offerte dal coinvolgimento di capitali privati nell'attività di finanziamento, realizzazione e gestione di infrastrutture e servizi di pubblica utilità.

Il partenariato pubblico-privato consente non solo una maggiore disponibilità di risorse finanziarie, ma può contribuire ad incentivare il miglioramento della qualità progettuale ed assicurare una più adeguata gestione e manutenzione delle opere realizzate, potenziandone i contenuti di utilità sociale.

Unità Finanza
di progetto (UFP)

Al fine di sostenere l'avvio di operazioni concrete e di sviluppare esperienze significative di *project financing* per la realizzazione di opere pubbliche, è stata istituita, nell'ambito del CIPE, l'Unità tecnica Finanza di Progetto (UFP), con il compito di promuovere, presso le pubbliche amministrazioni, l'utilizzo di tecniche di finanziamento di infrastrutture con ricorso a capitali privati (cfr. Tavola III.5).

L'UFP, che ha iniziato ad operare nel luglio 2000, ha, in coerenza ai compiti ed alle missioni ad essa affidati, svolto attività di assistenza e supporto alle pubbliche amministrazioni per la valutazione e la realizzazione di iniziative di finanza di progetto; anche attraverso tale attività, ha individuato gli ostacoli normativi e di prassi che ancora si frappongono al ricorso a capitali privati ed ha identificato una serie di possibili correttivi per superarli.

Il rapporto analitico sull'attività dell'UFP è contenuto nella Relazione annuale presentata al CIPE il 31 luglio 2001. Se ne fornisce qui una sintesi.

Nel corso del primo anno di attività, l'UFP ha prestato servizi di assistenza tecnica a oltre 50 pubbliche amministrazioni (43 amministrazioni locali, 7 regionali e una centrale) che ne hanno fatto richiesta.

Tavola III.5 - L'UNITÀ TECNICA FINANZA DI PROGETTO

Assistenza
tecnica

L'Unità tecnica Finanza di Progetto (UFP), istituita all'interno del CIPE dall'articolo 7 della legge 144/99, ha il compito di:

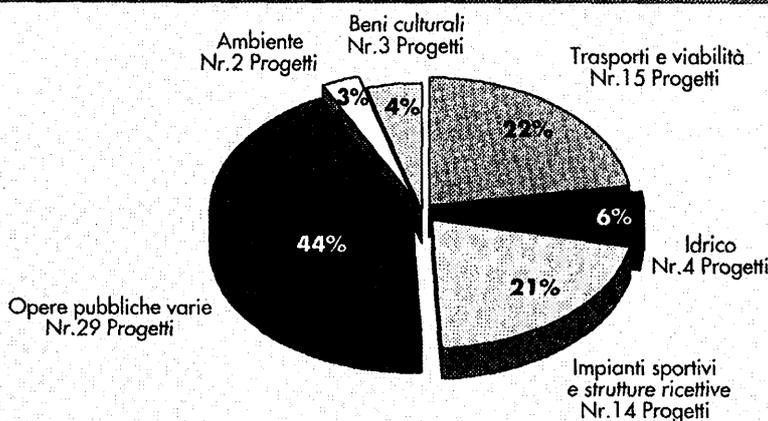
- promuovere, all'interno delle pubbliche amministrazioni, l'utilizzo di tecniche di finanziamento di infrastrutture con ricorso a capitali privati;
- fornire supporto:
 - alle amministrazioni, nelle attività di individuazione delle necessità infrastrutturali idonee ad essere soddisfatte tramite la realizzazione di lavori finanziati con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica;
 - alle commissioni, costituite nell'ambito del CIPE, su materie inerenti il 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.;
 - nelle attività di predisposizione della documentazione relativa ad operazioni di finanziamento di infrastrutture tramite capitale privato;
 - nelle attività di indizione delle gare e dell'aggiudicazione delle offerte da esse risultanti.

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 parametri e modalità definiti successivamente dal CIPE con la delibera 3 maggio 2001, n. 57.

L'attività di assistenza ha riguardato nel complesso 67 progetti - per un importo di oltre 17.000 miliardi di lire - dei quali il 43 per cento nel settore dell'edilizia sociale e pubblica, il 22 per cento in quello dei trasporti e viabilità, il 21 per cento nel settore degli impianti sportivi e strutture ricettive, il 6 per cento nel settore delle risorse idriche, il 5 per cento nel settore dei beni culturali ed il 3 per cento in quello dell'ambiente (cfr. Fig. III.5).

Figura III.5 - RIPARTIZIONE DEI PROGETTI PER SETTORE



Area geografica	Nr. Progetti
Nord	25
Sud	20
Centro	22
TOTALE	67

Le iniziative sono localizzate per il 37 per cento (25 progetti) nel Nord, per il 33 per cento (22 progetti) al Centro e per il 30 per cento (20 progetti) nel Mezzogiorno.

L'assistenza da parte dell'UFP è stata richiesta in tutte le fasi dell'*iter* procedurale finalizzato alla strutturazione di iniziative di partenariato pubblico-privato per la realizzazione di infrastrutture di pubblica utilità, ed in particolar modo (oltre il 60 per cento dei casi) in fase di elaborazione degli strumenti di programmazione ed impostazione delle iniziative stesse.

L'UFP ha fornito supporto non solo in merito a progetti da realizzare attraverso il ricorso agli strumenti definiti dalla legge quadro sui lavori pubblici (legge 109/94 e ss. mm. e ii.), ma anche per l'impostazione e la strutturazione di iniziative da attuare utilizzando altre forme di partenariato pubblico-privato, quali le società miste.

Significativa è stata anche l'attività di supporto e assistenza prestata dall'UFP, nell'ambito dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione attualmente in atto nel settore dei servizi pubblici locali, ad amministrazioni ed enti pubblici, in particolare del Mezzogiorno (Ente Acquedotti Siciliani, Sidra S.p.A.- Comune di Catania, Regione Sardegna) per l'individuazione di percorsi e procedure finalizzati alla privatizzazione delle modalità di gestione del servizio idrico.

Nelle Regioni del Mezzogiorno l'UFP ha inoltre avviato un'attività di sostegno alle amministrazioni regionali e locali, finalizzata alla definizione delle procedure per l'individuazione di iniziative che consentano un più efficace utilizzo delle risorse private, nel quadro di una migliore allocazione delle risorse pubbliche a esse assegnate nell'ambito del QCS 2000-2006. In tale modo l'UFP può contribuire al conseguimento da parte delle amministrazioni di uno degli indicatori previsti per l'allocazione della riserva premiale del QCS.

Effetti sulla
riserva di
premierità

Come si osserva nel Primo Rapporto sulla premialità (cfr par. III.1.3.3), vi è ancora insufficiente attenzione sulle opportunità che esistono di porre in essere le condizioni necessarie ad attrarre la partecipazione del settore privato alla realizzazione e gestione delle infrastrutture e quindi soddisfare l'indicatore relativo. L'indicatore prevede infatti almeno 4 progetti selezionati entro il 2002 con meccanismi di *Public Private Partnership*.

Interventi
settoriali

Oltre all'attività di assistenza svolta su richiesta delle pubbliche amministrazioni, l'UFP ha sviluppato una serie di indagini ed approfondimenti, con riferimento ad alcuni settori (risorse idriche, edilizia sanitaria ed edilizia penitenziaria) nei quali è ipotizzabile un utilizzo sistematico di forme di partenariato pubblico-privato. Tali approfondimenti costituiscono il necessario presupposto alla predisposizione di modelli di intervento *standard* per ciascuno dei settori considerati.

Nell'ambito delle operazioni di partenariato pubblico-privato per la realizzazione di infrastrutture, notevole rilievo assume il progetto del ponte sullo Stretto di Messina. A tale riguardo, dopo la conclusione dello studio di fattibilità economica, sociale e ambientale, è stata effettuata una verifica della disponibilità del mercato a finanziare, realizzare e gestire il progetto di realizzazione del ponte. Della verifica, effettuata attraverso la modalità delle "audizioni", si dà conto nel Riquadro I.

Pur considerando che i dati rilevabili dall'attività di assistenza svolta dall'UFP costituiscono solo un campione delle dimensioni e delle tendenze del mercato, in quanto l'UFP presta assistenza alle amministrazioni locali esclusivamente qualora ne facciano richiesta e, quindi, rileva solo una parte delle iniziative in corso, l'analisi degli stessi consente di trarre alcune utili indicazioni.

Le amministrazioni stanno ancora vivendo una fase di rodaggio delle regole della legge quadro sui lavori pubblici. Anche se ancora non è possibile effettuare valutazioni in merito al tasso di mortalità delle iniziative avviate, in quanto, a causa dei tempi richiesti per la conclusione dell'*iter* progettuale - valutabili in non meno di 24 mesi - nessuna delle iniziative sottoposte all'UFP, nel periodo luglio 2000- giugno 2001, si è conclusa, un prevedibile valore elevato di detto tasso di mortalità può essere considerato un dato "fisiologico". È quanto si ricava anche dalle esperienze simili di altri paesi, in relazione alla novità dello strumento e alla scarsa esperienza sia delle pubbliche amministrazioni che del settore privato.

**Tendenze
in atto**

Rispetto agli interventi effettuati si può ragionevolmente presumere che l'attività di consulenza svolta dall'UFP abbia, in primo luogo, consentito di limitare l'avvio di iniziative con ridotte possibilità di successo, che tendono ad avere un impatto negativo sull'amministrazione concedente e potenziali rischi di ricaduta negativa su un mercato in via di maturazione. In secondo luogo, abbia permesso di proporre al mercato iniziative impostate su corretti presupposti tecnici, giuridico-amministrativi ed economico-finanziari e, quindi, con maggiore probabilità di successo.

Nel complesso è possibile rilevare alcuni segnali positivi, quali una crescita "culturale" delle pubbliche amministrazioni, che riconoscono le potenzialità offerte dal coinvolgimento del privato nella realizzazione di infrastrutture di pubblica utilità, non solo in termini di apporto finanziario, ma anche di *know-how* tecnico e gestionale. Ne consegue un *trend* crescente di iniziative potenzialmente idonee al coinvolgimento del capitale privato, frutto di una migliore identificazione delle operazioni che presentano le caratteristiche atte a ricorrere a forme di partenariato pubblico-privato.

Si riscontra inoltre una migliore conoscenza, da parte delle amministrazioni, degli strumenti disponibili nell'ordinamento giuridico attraverso i quali attuare iniziative di partenariato pubblico-privato

Alcuni segnali di questa crescita possono essere ravvisati nelle richieste di assistenza pervenute all'UFP nel trimestre luglio-settembre 2001. È interessante peraltro rilevare che, delle oltre 20 richieste ricevute in tale periodo, più del 50% proviene da amministrazioni del Mezzogiorno.

Nonostante tali positive tendenze, permangono una serie di ostacoli, di natura normativa ed amministrativa, che rischiano di rallentare il processo di diffusione ed il ricorso a modelli di partenariato pubblico-privato per la realizzazione di opere pubbliche.

L'attività di assistenza svolta dall'UFP a favore delle amministrazioni, unitamente all'interlocuzione con il settore privato - attuata attraverso l'istituzione di un "Tavolo di consultazione" a cui partecipano le principali associazioni interessate alla finanza di progetto - ha permesso in particolare di evidenziare una serie di difficoltà e criticità relative all'utilizzo dello strumento della finanza di progetto, così come definito e regolato, all'interno del quadro giuridico vigente, dalla legge quadro sui lavori pubblici.

**Criticità e
possibili
soluzioni**

Con riferimento alle criticità identificate (cfr. Tavola III.6), sono state individuate una serie di alternative atte a risolverle. Tali alternative richiedono in taluni casi interventi legislativi di modifica della legge quadro, mentre altre potrebbero trovare più veloce soluzione attraverso interventi di carattere interpretativo, quali, ad esempio, l'emanazione di linee guida.

Tavola III.6 - CRITICITÀ RELATIVE ALL'UTILIZZO DELLO STRUMENTO DELLA FINANZA DI PROGETTO

- inadeguata divulgazione/publicità circa le opere inserite nella programmazione triennale
- mancata certezza dei tempi delle autorizzazioni
- valore giuridico e contenuti dell'atto di asseverazione
- non perentorietà dei tempi delle procedure
- tutela del diritto d'autore del promotore, in merito alla proposta presentata
- opere non tariffabili:
- durata massima del contratto di concessione
- limite massimo al contributo pubblico
- erogazione del contributo pubblico solo a collaudo e non anche a stato di avanzamento lavori
- cessione di beni immobili come contributo pubblico
- meccanismo del rimborso spese
- obbligo di subappalto a terzi.

RIQUADRO L: LO SNELLIMENTO DELLE PROCEDURE PER LE GRANDI OPERE

È in corso di approvazione al Senato (A.S n. 374 B) la legge "Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti industriali strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive". Una volta approvata la legge il Governo sarà delegato a emanare entro 12 mesi uno o più decreti legislativi volti a definire un quadro normativo finalizzato alla celere realizzazione delle infrastrutture individuate.

Le procedure "speciali" si applicheranno a un programma di infrastrutture pubbliche e private individuato dal Governo, modificando la disciplina in materia di lavori pubblici, del project financing, della conferenza dei servizi e della VIA e verranno applicate inizialmente ad opere già finanziate, rispettando il "limite delle autorizzazioni di spesa vigenti" fino al 31.12.2003. Entro il 31 dicembre 2001 il CIPE approverà il primo programma di opere strategiche che si gioveranno delle nuove regole.

La nuova normativa mira ad accelerare e semplificare la realizzazione delle infrastrutture strategiche. Oltre alla certezza nei tempi di approvazione del progetto preliminare e definitivo, dei tempi di svolgimento della Conferenza dei servizi e dei tempi perentori per i collaudi, stabiliti nella legge, particolare rilevanza assume la figura del contraente generale. A esso o in alternativa al promotore e al concessionario verrà affidata la realizzazione di grandi opere assieme all'onere dell'anticipazione del finanziamento necessario, con obbligo di risultato, ma senza obbligo di realizzazione diretta che comporta una generale rivisitazione delle procedure necessarie per l'affidamento del subappalto. Fa parte delle misure volte a favorire l'interesse del mercato nella realizzazione di grandi infrastrutture, l'introduzione della possibilità di fissare la durata della concessione oltre i 30 anni, nonché dell'abolizione del limite del 50% del valore dei lavori per la quantificazione del possibile contributo pubblico.

Il recupero del gap infrastrutturale richiede condizioni per forti accelerazioni anche per la restante parte del settore delle opere pubbliche, dove la ripresa degli investimenti dipende dalla disponibilità di progetti. Non è tanto nella carenza di risorse pubbliche (talvolta non spese) e private quanto piuttosto nella carenza di progetti (e nelle carenze dei progetti) l'ostacolo da rimuovere. Fa parte del processo necessario a limitare gli imprevisti nelle fasi progettuali, collocandosi nell'alveo dello stesso disegno di accelerazione del recupero del gap infrastrutturale, la reintroduzione a pieno titolo nel "ciclo del progetto" dello studio di fattibilità (cfr. paragrafo III.1. 3.1).

Fondamentale, al fine di assicurare un corretto coinvolgimento del capitale privato sin dalla fase di pianificazione dei programmi di spesa per la realizzazione di opere pubbliche, appare infine la necessità di assicurare il pieno rispetto dell'applicazione dell'art.57 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (finanziaria 2001), secondo i criteri e le modalità definiti dalla delibera CIPE 57/01.

III.1.3.3 La riserva di premialità nel QCS 2000-2006: primi risultati

Il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 ha introdotto un meccanismo di incentivazione relativo a circa 4.600 milioni di euro (includendo una stima del cofinanziamento nazionale), pari al 10 per cento del totale delle risorse pubbliche del QCS, che consente di premiare i comportamenti virtuosi dei singoli programmi e diffondere le migliori esperienze. Il meccanismo è tale che ognuna delle 13⁸ Amministrazioni responsabili (sei Regioni e sette Amministrazioni centrali), sulla base della propria performance rispetto a uno standard minimo e/o rispetto alla performance delle altre Amministrazioni responsabili, può: perdere l'intera riserva premiale; accedere al 10 per cento "proprio"; incassare un premio anche assai più grande di quel 10 per cento (fino alla situazione estrema di quintuplicare la riserva originaria, nel caso di un Programma grande, o decuplicarla, nel caso di un Programma medio). Esiti più verosimili, ancorché del tutto ipotetici e privi di alcun riferimento alle situazioni effettive, sono presentati nella fig. III.6.

Il sistema della premialità è costituito da due riserve, una comunitaria pari al 4 per cento della dotazione iniziale di bilancio prevista dal Regolamento 1260/99 ossia 996 milioni di euro e una nazionale pari al 6 per cento della dotazione di bilancio iniziale istituita dall'Italia, pari a 1.325 milioni di euro⁹, a cui va aggiunto un equivalente ammontare di risorse di cofinanziamento nazionale. Le due riserve sono regolate da criteri, meccanismi di assegnazione e tempi di allocazione diversi e presentano entrambe, pur con alcune differenze, una struttura di incentivi tale da stimolare la competizione tra amministrazioni per modernizzare la Pubblica Amministrazione e la gestione dei fondi. Le tavole III.7a e III.7b contengono i criteri e gli indicatori relativi alle due componenti premiali e gli importi finanziari a rischio (inclusivi del cofinanziamento nazionale). Il monitoraggio dei criteri del sistema premiale è assicurato da un Gruppo tecnico¹⁰ che predispone ogni anno una relazione all'Autorità di gestione del QCS sul grado di soddisfacimento dei singoli indicatori nei vari programmi; nelle relazioni preliminari sono evidenziati gli elementi di criticità rilevati e sono suggeriti percorsi che consentano di rispettare i requisiti secondo le modalità ed entro i tempi definiti per ciascun criterio.

Portata della premialità

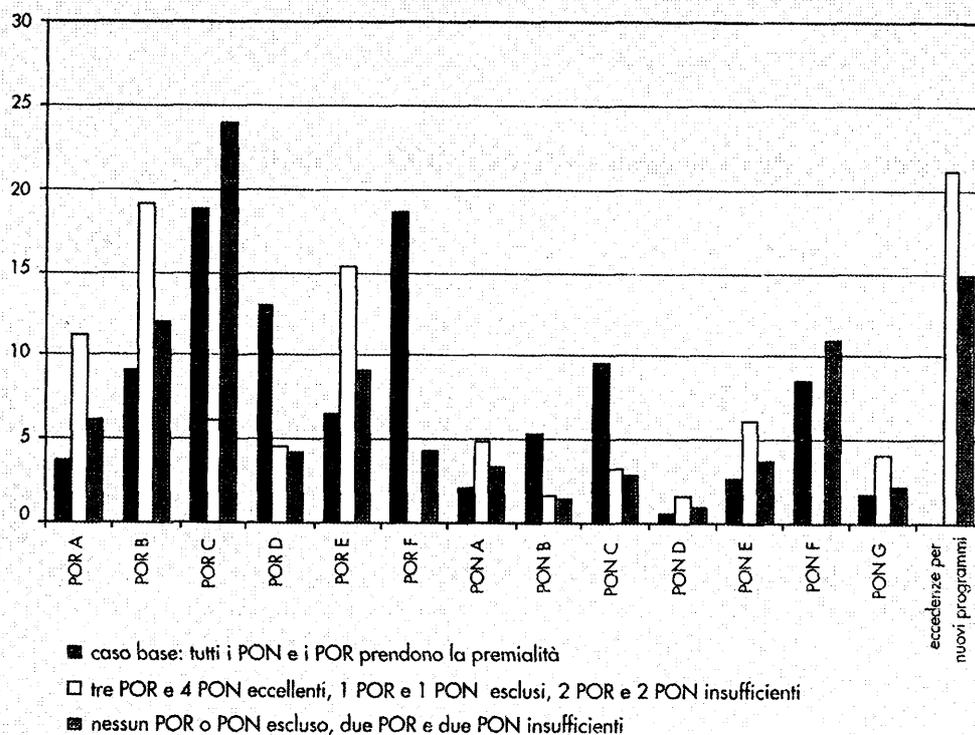
Modalità di attuazione

8. Escluso il POR Molise a cui si applica il meccanismo di premialità all'interno del Programma Operativo, con criteri e modalità di attribuzione che premiano le performance degli assi, essendo l'unica regione italiana in regime transitorio e essendo necessario rispettare l'ammontare di risorse assegnate a titolo di sostegno transitorio; in questo caso, dunque, il P.O. non compete per l'attribuzione delle eventuali eccedenze.

9. Inclusive, in entrambe le riserve, le risorse destinate al POR Molise.

10. Il Gruppo tecnico è stato istituito con decreto del Capo Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dell'Economia e delle Finanze il 13 giugno 2001. Il Gruppo tecnico è composto da due rappresentanti nel Nucleo di Valutazione e Verifica—Unità di Valutazione, due rappresentanti della rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici costituiti ai sensi della legge 144/1999 presso le Amministrazioni titolari di Programmi Operativi Obiettivo 1 2000-2006, (designati dal Comitato Tecnico Pariterico per i Nuclei di valutazione e verifica della Conferenza Stato-Regioni il 23 aprile 2001) e, per la sola quota del 4 per cento, due esperti indipendenti nominati dalla Commissione Europea.

Figura III.6 - RISERVA DI PREMIALITÀ: premi per i POR e i PON in tre possibili scenari
(totale premialità POR e PON = 100 = 4600 Meuro circa)¹



Fonte: Ministero dell'Economia e Finanze, DPS-Uval.

Legenda: POR = Programma Operativo Regionale, PON = Programma Operativo Nazionale

1 La dotazione premiale dei POR e dei PON è nell'esempio fittizia e non riflette quella reale.

Delle eventuali eccedenze provenienti dai Programmi "non performanti", una percentuale (pari al 25% per il sistema del 6 per cento e compresa tra il 25% e il 50% per il sistema del 4 per cento), verrà assegnata a nuovi programmi secondo una proposta valutata dal Comitato di Sorveglianza del QCS.

Il soddisfacimento dei requisiti degli indicatori della riserva del 6 per cento e del 4 per cento saranno verificati rispettivamente al 30-09-2002 e al 31-07-2003, data in cui l'ultima relazione annuale di monitoraggio, predisposta dalle Autorità di gestione di ciascun programma operativo e validata dai rispettivi Comitati di Sorveglianza, sarà inviata all'Autorità di gestione del QCS e al Gruppo tecnico per la predisposizione della proposta di assegnazione della riserva. Per la riserva del 4 per cento la Commissione Europea, in accordo con lo Stato membro, decide, entro il 31.3.2004, l'attribuzione finale delle risorse relative alla riserva comunitaria, in conformità all'art. 44.2 del Regolamento (CE) n. 1260/1999. L'attribuzione delle risorse relative alla riserva nazionale del 6 per cento ai programmi positivamente valutati verrà effettuata non oltre il 31/12/2002. Le risorse attribuite della riserva del 4 per cento e del 6 per cento saranno incluse nei piani finanziari dei rispettivi programmi a partire dal 2004, sulla base di una distribuzione annuale costante per ciascuno degli esercizi riferiti al triennio 2004-2006.