

TABELLA 5A - AGGIUDICAZIONE GARE EX ART. 37 QUATER L. 109/94 RILEVATE DAL 2000 AL 2002 PER TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ (IMPORTI IN MILIONI DI EURO)

TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ	ANNO 2000				ANNO 2001				ANNO 2002			
	numero		importo ^{1*}		numero		importo ^{1*}		numero		importo ^{1*}	
	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio
EDILIZIA SOCIALE E PUBBLICA	0	0	0,00	0,00	0	0	0,00	0,00	8	8	216,36	27,05
<i>edilizia sanitaria</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	205,70	68,57
<i>edilizia scolastica</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2,79	2,79
<i>riqualificazione urbana</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4	7,87	1,97
RISORSE IDRICHE	0	0	0,00	0,00	1	1	7,75	7,75	0	0	0,00	0,00
<i>opere fognarie e di depurazione</i>	-	-	-	-	1	1	7,75	7,75	-	-	-	-
BENI CULTURALI	0	0	0,00	0,00	1	1	3,36	3,36	0	0	0,00	0,00
<i>cinema, teatri</i>	-	-	-	-	1	1	3,36	3,36	-	-	-	-
IMPIANTI SPORTIVI E STRUTTURE RICETTIVE	4	4	34,29	8,57	6	5	35,58	7,12	4	4	13,42	3,35
<i>impianti sportivi</i>	4	4	34,29	8,57	5	4	9,76	2,44	4	4	13,42	3,35
<i>strutture ricettive e baristiche</i>	-	-	-	-	1	1	25,82	25,82	-	-	-	-
TRASPORTI E VIABILITÀ	1	1	29,59	29,59	2	2	53,92	26,96	6	6	31,65	5,27
<i>autostrade</i>	-	-	-	-	2	2	53,92	26,96	5	5	30,36	6,07
<i>opere marittime</i>	1	1	29,59	29,59	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>ferrovie</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1,29	1,29
OPERE A RETE	1	1	38,73	38,73	0	0	0,00	0,00	2	0	0,00	0,00
<i>altre infrastrutture di trasporto</i>	1	1	38,73	38,73	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>impianti termoelettrici</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
<i>impianti per fluidi</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
AMBIENTE	0	0	0,00	0,00	0	0	0,00	0,00	0	0	0,00	0,00
Totale	6	6	102,62	17,10	10	9	100,61	11,18	20	18	261,43	14,52

* In questa colonna è riportato il numero di avvisi di cui è noto il valore

(Elaborazione UFP su dati CICE e UFP)

** L'importo complessivo e l'importo medio sono calcolati soltanto sugli avvisi di valore noto

TABELLA 5B - AGGIUDICAZIONE GARE EX ART. 37 QUATER L. 109/94 RILEVATE DAL 2000 AL 2002 PER REGIONE (IMPORTI IN MILIONI DI EURO)

REGIONE	ANNO 2000				ANNO 2001				ANNO 2002			
	numero		importo ¹ **		numero		importo ¹ **		numero		importo ¹ **	
	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio
Nord ovest	2	2	17,35	8,68	2	1	3,36	3,36	6	5	62,47	12,49
Vallée d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liguria	2	2	17,35	8,68	1	1	3,36	3,36	1	1	2,22	2,22
Lombardia	-	-	-	-	1	-	-	-	5	4	60,25	15,06
Nord est	1	1	2,38	2,38	2	2	6,25	3,12	4	4	178,65	44,66
Trentino-Alto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	-	-	2	2	6,25	3,12	2	2	171,10	85,55
Trento V. Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	3,62	3,62
Emilia Romagna	1	1	2,38	2,38	-	-	-	-	1	1	3,99	3,99
Centro	2	2	32,18	16,09	3	3	79,74	26,58	3	3	9,29	3,10
Toscana	1	1	2,58	2,58	3	3	79,74	26,58	1	1	4,02	4,02
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2,79	2,79
Marche	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	1	1	29,59	29,59	-	-	-	-	1	1	2,48	2,48
Sud	1	1	38,73	38,73	1	1	2,07	2,07	7	4	7,87	1,97
Abruzzo	-	-	-	-	1	1	2,07	2,07	1	1	1,86	1,86
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1,29	1,29
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	5	4	7,87	1,97
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	1	1	38,73	38,73	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Isole	0	0	0,00	0,00	2	2	9,19	4,60	0	0	0,00	0,00
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	-	-	-	-	2	2	9,19	4,60	-	-	-	-
Totale	6	6	90,61	15,11	10	9	100,61	11,18	20	18	261,43	14,52

* In questa colonna è riportato il numero di avvisi di cui è noto il valore

(Elaborazione UFP su dati CICE e UFP)

** L'importo complessivo e l'importo medio sono calcolati soltanto sugli avvisi di valore noto

TABELLA 5C - AGGIUDICAZIONE GARE EX ART. 37 QUATER L. 109/94 RILEVATE DAL 2000 AL 2002 PER TIPOLOGIA DI STAZIONE APPALTANTE (IMPORTI IN MILIONI DI EURO)

STAZIONE	ANNO 2000				ANNO 2001				ANNO 2002			
	numero		importo ¹ **		numero		importo ¹ **		numero		importo ¹ **	
	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio	tot.	*	totale	medio
Armi ed altro Stato (centrali e periferiche)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Consorzi, comunità montane e altro	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Provine	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ospedali USL-ASL	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	205,70	68,57
Università ed enti di ricerca	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IACP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Concessionarie e privati autorizzati	-	-	-	-	1	1	2,07	2,07	-	-	-	-
Comuni sotto 5.000 abitanti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comuni 5.000-100.000 abitanti	3	3	70,91	23,64	7	6	43,02	7,17	14	12	36,47	3,04
Comuni sopra 100.000 abitanti	1	1	2,38	2,38	-	-	-	-	1	1	5,84	5,84
Comuni capoluoghi di regione	2	2	29,33	14,67	2	2	55,52	5,51	2	2	13,41	6,71
Totale	6	6	102,62	17,10	10	9	100,61	11,18	20	18	261,43	14,52

* In questa colonna è riportato il numero di avvisi di cui è noto il valore

(Elaborazione UFP su dati CICE e UFP)

** L'importo complessivo e l'importo medio sono calcolati soltanto sugli avvisi di valore noto

4. LE ATTIVITÀ A SUPPORTO DEL CIPE E DI STRUTTURE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZE

4.1 Gli studi pilota

4.1.1 I progetti selezionati

Nell'ambito della stagione delle grandi opere pubbliche rilanciata dal Governo, la delibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121 (all'art. 1, comma 4) ha assegnato all'UFP il compito di effettuare studi pilota su alcuni progetti selezionati dal Ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito degli interventi compresi nel 1° Programma delle opere strategiche - approvato dalla stessa delibera ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 - al fine di individuare i settori o le opere in cui più significativo può risultare l'apporto di capitali privati.

Il primo elenco dei progetti selezionati²² in attuazione di tale delibera è riportato nel riquadro seguente.

RIQUADRO 2	PROGETTI COMPRESI NEL 1° PROGRAMMA DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE SELEZIONATI PER L'EFFETTUAZIONE DI STUDI PILOTA
	LINEA FERROVIARIA TORINO-LIONE <i>Realizzazione della tratta internazionale del collegamento ferroviario transalpino Torino-Lione;</i>
	CENTRI INTERMODALI FERROVIARI <i>Realizzazione di tre nuovi terminali intermodali, nell'area di Milano-Sud, Roma-Nord e Napoli.</i>
	TANGENZIALE ESTERNA DI MILANO <i>Realizzazione del tratto Est (collegamento A51-A4-A1) del nuovo anello esterno delle tangenziali milanesi</i>
	SALERNO REGGIO-CALABRIA <i>Ammodernamento della tratta autostradale Sa-Rc</i>
	QUADRILATERO MARCHE-UMBRIA <i>Realizzazione dell'asse viario Marche Umbria e del quadrilatero di penetrazione interna</i>
	SISTEMA DI COLLEGAMENTO TRASVERSALE NORD-SUD (BASILICATA) <i>Realizzazione di una tratta autostradale sulla direttrice Nord-Sud, tra l'asse tirrenico e quello adriatico da Lauria a Candela</i>
	COMPLETAMENTO ALLACCI PLURIMODALI NEL SISTEMA INTERPORTUALE DI GIOIA TAURO <i>Interventi di potenziamento dei collegamenti plurimodali e realizzazione di opere infrastrutturali nell'ambito dell'Hub interportuale di Gioia-Tauro</i>

²² I primi cinque progetti compresi nell'elenco sono stati indicati all'UFP con nota del 4 giugno 2002 del Ministro Delegato per il CIPE. Con successiva nota del 26 luglio 2002 il Capo del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo ha indicato gli ulteriori tre interventi infrastrutturali relativi al Mezzogiorno, individuati d'intesa con il Ministro Delegato per il Mezzogiorno. Con nota del 22 ottobre 2002 il Ministro Delegato per il CIPE ha esteso ulteriormente l'elenco con l'inserimento del progetto "Schemi idrici Mezzogiorno".

CORRIDOIO TRASVERSALE A1 (SAN VITTORE) - A14 (TERMOLI)*Realizzazione di una infrastruttura stradale di collegamento tra S.Vittore (A1) e Termoli (A14)***SCHEMI IDRICI MEZZOGIORNO***Realizzazione di oltre 60 interventi a valenza regionale e interregionale miranti a risolvere le emergenze idriche del Mezzogiorno, di natura potabile, irrigua e industriale.***4.1.2 La metodologia di lavoro**

Nel corso del secondo semestre 2002 l'UFP, in adempimento ai nuovi compiti assegnati dalla citata delibera CIPE 121/01, ha avviato l'attività istruttoria sui progetti selezionati.

Appare opportuno sottolineare che gli studi pilota vengono effettuati per il CIPE e, pertanto, non presuppongono una relazione diretta tra l'UFP e le amministrazioni aggiudicatrici di ogni singolo progetto.

Si è, pertanto, resa necessaria l'individuazione di una metodologia di lavoro che tenesse conto di questa specificità.

A tale scopo, d'intesa tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono stati costituiti, con riferimento a ciascuno dei progetti, appositi gruppi di lavoro, con la partecipazione dei soggetti istituzionali di riferimento.

L'attività dei gruppi di lavoro è volta a:

- acquisire la documentazione relativa alle singole iniziative (studi di fattibilità, documenti preparatori, relazioni e studi di *advisors*, ecc.);
- analizzare la documentazione disponibile ed identificare le problematiche e criticità tecniche, giuridiche ed economico-finanziarie relative a ciascun progetto;
- identificare gli adempimenti di rispettiva competenza, ai fini di integrare e/o fornire ulteriori elementi di valutazione;
- effettuare, per quanto di competenza, approfondimenti su specifici temi.

L'attività svolta dovrà consentire di definire, per ciascun progetto, il quadro di riferimento generale sotto il profilo tecnico, ambientale, giuridico-amministrativo ed economico finanziario.

Su tale base l'UFP, identificate le peculiarità e problematiche relative a ciascuno degli interventi ed alla specifica tipologia di opere da realizzare, provvederà a formulare osservazioni e proposte sulle possibilità e sulle modalità di ricorso al capitale privato.

4.1.3 Lo stato di attuazione

Il 1° Rapporto sullo stato di avanzamento degli studi pilota è stato presentato al CIPE il 30 settembre 2002.

L'avanzamento degli studi risulta non omogeneo per tutti i progetti e ciò è da porre, prioritariamente, in relazione ai differenti *iter* procedurali ed al diverso stato di

maturazione dei progetti stessi sotto il profilo tecnico-amministrativo ed economico, da cui consegue la disponibilità o meno di documentazione funzionale agli approfondimenti richiesti dagli studi.

A progetti di lunga gestazione, come ad esempio la linea ferroviaria Torino-Lione, per il quale gli studi si protraggono da circa un decennio, si contrappongono, infatti, iniziative per le quali sono ancora da svolgere tutti gli approfondimenti di natura tecnico-progettuale.

Tuttavia, anche per i progetti che hanno raggiunto un maggior livello di maturazione non sempre fa riscontro un celere avanzamento dell'attività istruttoria condotta dai gruppi di lavoro - e, a cascata, dell'attività di studio dell'UFP - e questo per diversi ordini di motivi.

L'esperienza sinora condotta, pur contemplando settori ed opere di natura differente, (sistemi stradali ed autostradali, rete ferroviaria, sistema della logistica, ciclo integrato dell'acqua) rivela la presenza di alcuni fattori comuni.

Primo fra tutti la non sempre chiara identificazione del perimetro e dei contenuti dell'intervento, da cui consegue una non sempre evidente identificazione della stazione appaltante e dei soggetti istituzionalmente coinvolti nella realizzazione del progetto. In secondo luogo, a cascata, la non compiuta definizione dei processi decisionali tra detti soggetti.

Tali fattori assumono rilevanza critica specialmente nei casi in cui, per la numerosità dei soggetti coinvolti, risulta complesso riportare ad un tavolo comune tutti gli enti istituzionalmente interessati.

Ulteriore fattore di rallentamento è rappresentato dalla difficoltà di acquisire documentazione idonea ed esaustiva per l'attività dell'UFP, in quanto quella disponibile, prodotta nella maggior parte dei casi dai molteplici soggetti a diverso titolo interessati, risulta spesso redatta in tempi diversi e riferita a singoli segmenti dell'iniziativa.

In alcuni casi, inoltre, l'esistenza di procedimenti concorsuali in corso non ha consentito l'acquisizione immediata della documentazione disponibile.

Per quei progetti per i quali è stato possibile coinvolgere, da parte del gruppo di lavoro, sin dall'inizio tutti gli enti decisionali preposti e stabilire un programma di attività secondo scadenze programmate, si è potuto procedere speditamente ed in modo proficuo.

Tali casi si sono verificati, in particolare, per quei progetti che hanno avuto un proprio "sponsor", ovvero un soggetto che ha promosso l'iniziativa sia presso le amministrazioni pubbliche che presso i soggetti istituzionalmente coinvolti, ponendosi come *trait d'union* tra i vari livelli di governo interessati all'iniziativa. Ciò ha consentito ai molteplici soggetti pubblici e privati interessati alla realizzazione dell'infrastruttura di dialogare e trovare punti di accordo comuni, base di quel consenso necessario per la realizzazione dell'intervento, che spesso richiede forme innovative e sperimentali di finanziamento e di modalità realizzative.

Tali forme si traducono, anche se non costantemente, nell'utilizzo di strumenti giuridici non usualmente applicati per la realizzazione di infrastrutture complesse, quali le società per azioni a capitale misto che coordinano, promuovono e danno attuazione all'intera iniziativa. Il coinvolgimento di nuovi soggetti locali, quali le Fondazioni di origine bancaria e le Camere di commercio, possono consentire di

trovare nuove risorse finanziarie e ulteriore spinta, a livello locale, per accelerare l'avvio del processo di realizzazione delle infrastrutture programmate.

Per questi progetti, ove il raccordo tra i soggetti interessati è costante e la circolazione delle informazioni sulla loro evoluzione è più efficace, anche il lavoro dell'UFP si è rivelato più proficuo. E' stato possibile, infatti, sin dall'inizio, grazie alla chiara individuazione degli interlocutori, fornire un supporto costante sia nella fase di messa a punto degli studi di fattibilità, sia nella fase di identificazione delle criticità del progetto, evidenziandone gli aspetti da chiarire ed approfondire per consentire la corretta e concreta realizzazione dell'iniziativa secondo schemi di PPP.

La presentazione del II Rapporto sullo stato di avanzamento degli studi pilota è prevista per il 31 marzo 2003.

4.2 Le attività a supporto del CIPE

Nell'ambito dei rapporti di carattere istituzionale, particolare rilevanza assumono le attività di supporto fornite dall'UFP al CIPE in materia di finanziamento di opere infrastrutturali e, nel suo ambito, al NARS in materia di regolazione tariffaria.

In tale contesto, l'UFP:

- ha elaborato, su richiesta del Ministro delegato – Segretario del CIPE, un documento di valutazione in merito al programma AV/AC (Alta velocità/Alta capacità) ferroviaria, con riferimento alla struttura di finanziamento del programma ed alle diverse possibilità di coinvolgimento di capitali privati;
- ha predisposto un documento tecnico sulla stima del parametro “k” per la remunerazione del capitale investito nel settore idrico²³;
- ha partecipato ai gruppi di lavoro, costituiti in ambito NARS, per l'elaborazione della raccomandazione concernente il metodo di adeguamento tariffario nel periodo c.d. transitorio nel settore idrico;
- ha partecipato ai gruppi di lavoro, costituiti in ambito NARS per la verifica delle modalità di applicazione del metodo del *price cap* nel settore delle concessioni autostradali nazionali.

4.3 Le attività a supporto di strutture del Ministero dell'economia e delle finanze

Nell'ambito delle attività svolte dall'UFP, in raccordo con altre strutture all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze, vanno segnalate:

- la partecipazione al progetto formativo NUVAL per l'identificazione di linee guida per la formazione a supporto dei Nuclei di Valutazione e

²³ Tale documento è stato predisposto per il Comitato di Vigilanza sull'uso delle risorse idriche che, ai sensi della delibera CIPE 28 marzo 2002, n.10, è rappresentato formalmente all'interno del NARS relativamente alle tematiche attinenti alle risorse idriche.

Verifica degli investimenti pubblici. In tale ambito ha curato la predisposizione del documento *“Il ricorso alla finanza privata nella realizzazione e gestione degli investimenti pubblici”*;

- la partecipazione al gruppo di lavoro costituito presso il Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione - Servizio Fondi Strutturali - per l'elaborazione di un documento di proposta, da presentare alla Commissione europea, in merito alla determinazione del contributo comunitario per la realizzazione di investimenti in infrastrutture generatori di entrate.

5. I RAPPORTI CON LE STRUTTURE DELLE REGIONI

5.1 Le ragioni di un cambiamento

L'esperienza consolidata in questi anni di attività ha rivelato esigenze territoriali di assistenza ben superiori a quelle inizialmente stimabili, cui l'UFP può far fronte, necessariamente, solo in misura parziale, in ragione del vincolo delle risorse effettivamente disponibili.

Con riferimento al duplice ruolo dell'UFP, così come è venuto delineandosi attraverso le successive competenze attribuite, ovvero di soggetto chiamato ad assistere le istanze provenienti dal territorio ed a supportare gli organi di governo, occorre sottolineare come, anche nell'attività più recente, la necessità di rispondere alle sollecitazioni delle amministrazioni locali abbia determinato un forte impegno della struttura. A riprova che la richiesta dal territorio è tuttora presente in maniera sensibile, sono i dati esposti nel capitolo 2.

Pur riconoscendo la valenza fortemente strategica di questo tipo di interventi, sia in termini di diffusione della cultura, sia di conoscenze acquisite, per il forte impegno richiesto in termini di risorse coinvolte sul territorio, si può ragionevolmente supporre che l'attività relativa a questo tipo di interventi possa essere oggetto di un ripensamento.

Alla base di tale riflessione si collocano, in linea principale, i seguenti due ordini di fattori:

- la nascita “spontanea” di strutture regionali appositamente dedicate alla promozione e al supporto delle attività relative al coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione di opere pubbliche;
- l'entrata in vigore delle disposizioni di riforma del Titolo V della Costituzione.

In ordine al primo punto, a sopperire all'esigenza di assistenza espressa dal territorio, alcune realtà regionali si sono già adoperate per istituire unità tecniche prendendo a modello l'UFP o attribuendo specifici compiti ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVV)²⁴, avviando, quindi, sia pur con modalità diverse, le necessarie esperienze locali. La diffusione a livello locale di tali strutture, che è bene ricordare avviene prima dell'entrata in vigore della riforma del Titolo V, si colloca a pieno titolo nei processi di innovazione della pubblica amministrazione.

In ordine al secondo punto, occorre ricordare che la riforma del Titolo V della Costituzione, che assegna alle Regioni nuove competenze in materia di lavori pubblici, sta dando luogo alla nascita di specifiche normative regionali, con conseguenti riflessi diretti sulle procedure.

A fronte della situazione che si è andata delineando, si è imposta, quindi, una riflessione in merito alla ricerca di differenti modalità di relazione tra l'UFP e le amministrazioni richiedenti, sia in funzione di risposta ad un'evidente esigenza di raccordo tra strutture, sia in funzione di garantire l'ottimizzazione del livello di

²⁴ Il riferimento è alla Regione Veneto che con la circolare 20 luglio 2001, n.13, approvata con D.G.R. 13 luglio 2001, n.1826, ha attribuito al NUVV specifici compiti in materia di finanza di progetto.