

l'approccio tipico del PPP; tali norme trovano applicazione fatto salvo l'eventuale regime di maggiore semplificazione previsto dalla normativa vigente in relazione alla tipologia o alla dimensione dello specifico intervento promosso.

Il comma 304, nello specifico, prevede che il soggetto che intende realizzare l'intervento presenta al comune interessato uno studio di fattibilità, a valere quale progetto preliminare, redatto tenendo conto delle indicazioni di cui all'art. 14 del d.P.R. 5.10.2010, n. 207 e corredato da un piano economico-finanziario e dall'accordo con una o più associazioni o società sportive utilizzatrici in via prevalente dell'impianto da ammodernare o realizzare. La norma precisa che lo studio di fattibilità non può prevedere tipi di intervento che non siano strettamente funzionali alla fruibilità dell'impianto e al raggiungimento del complessivo equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa, nonché concorrenti alla valorizzazione del territorio in termini sociali, occupazionali ed economici e, comunque, con esclusione della realizzazione di nuovi complessi di edilizia residenziale.

Il comune ricevente, previa conferenza di servizi preliminare convocata su istanza dell'interessato in ordine allo studio di fattibilità, ove ne valuti positivamente la rispondenza, dichiara, entro il termine di novanta giorni dalla presentazione dello studio medesimo, il pubblico interesse della proposta, motivando l'eventuale mancato rispetto delle priorità di cui al citato comma 305 (i.e. recupero di impianti esistenti ovvero interventi riguardanti impianti localizzati in aree già edificate) ed eventualmente indicando le condizioni necessarie per ottenere i successivi atti di assenso sul progetto.

A seguito della dichiarazione di pubblico interesse, il soggetto proponente è legittimato a presentare al comune il progetto definitivo. Il comune, previa conferenza di servizi decisoria, alla quale sono chiamati a partecipare tutti i soggetti ordinariamente titolari di competenze in ordine al progetto presentato e che può richiedere al proponente modifiche al progetto

strettamente necessarie, delibera in via definitiva sul progetto; la procedura deve concludersi entro centoventi giorni dalla presentazione del progetto. Ove il progetto comporti atti di competenza regionale, la conferenza di servizi è convocata dalla regione, che delibera entro centottanta giorni dalla presentazione del progetto. Il provvedimento finale sostituisce ogni autorizzazione o permesso comunque denominato necessario alla realizzazione dell'opera e determina la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza dell'opera medesima.

In caso di interventi da realizzare su aree di proprietà pubblica o su impianti pubblici esistenti, il progetto approvato è fatto oggetto di idonea procedura di evidenza pubblica, da concludersi comunque entro novanta giorni dalla sua approvazione. Alla gara è invitato anche il soggetto proponente, che assume la denominazione di promotore. Il bando specifica che il promotore, nell'ipotesi in cui non risulti aggiudicatario, può esercitare il diritto di prelazione entro quindici giorni dall'aggiudicazione definitiva e divenire aggiudicatario se dichiara di assumere la migliore offerta presentata. Si applicano, in quanto compatibili, le previsioni di cui agli art. 152 ss. del D.lgs. n. 163/2006 in materia di finanza di progetto.

Con il decreto-legge 12.09.2014, n. 133, pubblicato nella G.U. Serie Generale del 12.09.2014 n. 212 (c.d. "Decreto Sblocca Cantieri"), entrato in vigore il 13.09.2014 e convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11.11.2014, n. 164 (G.U. dell'11.11.2014, n. 262, S.O.), sono state varate una serie di misure urgenti per il rilancio dell'economia del Paese.

Alcune di queste misure, riguardando il settore strategico dei lavori pubblici, sono tese ad incentivare e rendere più agevole sia per il privato sia per le Amministrazioni il ricorso alla finanza di progetto e, in generale, agli strumenti di partenariato pubblico privato (PPP).

L'art. 11 del Decreto Sblocca Italia, andando ad emendare l'art. 33 del decreto-legge 18.10.2012, n. 179, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17.12.2012, n. 221, ha ampliato la platea delle opere in *project financing* che possono essere ammesse al beneficio della defiscalizzazione. Giova ricordare che tale beneficio implica la concessione al titolare del contratto di PPP, con riguardo a ciascun progetto, di un credito di imposta sostitutivo e di ammontare pari al contributo pubblico che sarebbe necessario per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario dell'investimento e della connessa gestione, comunque entro il limite massimo del 50% del costo dell'investimento. Tuttavia, a differenza del regime precedente, il credito di imposta - a valere sull'Ires e sull'Irap generate in relazione alla costruzione e gestione dell'opera - non è più circoscritto alle sole infrastrutture di rilevanza strategica nazionale di importo superiore a 200 milioni di euro, ma si estende a tutte le opere di importo superiore a 50 milioni previste nei piani o programmi approvati dalle Amministrazioni pubbliche, fermo restando che il valore complessivo di tali opere non possa "*superare l'importo di 2 miliardi di euro*".

L'art. 13 del Decreto Sblocca Italia è intervenuto sulla disciplina dettata dall'art. 157 del D.lgs. 12.04.2006, n. 163, concernente l'emissione di obbligazioni e titoli di debito ad opera delle società di progetto (e delle altre società indicate ai commi 1 e 4 del medesimo art. 157) allo scopo di finanziare la realizzazione di infrastrutture o nuovi servizi di pubblica utilità (c.d. "*project bond*").

Al di là degli aggiustamenti resisi necessari per allineare tale disciplina speciale alla normativa sulla intermediazione finanziaria di cui al D.lgs. 24.02.1998, n. 58 ovvero individuare con precisione quali siano le norme del codice civile sulle società di capitali da considerarsi derogate, una significativa novità riguarda il termine di durata della garanzia che il sistema finanziario, le fondazioni e i fondi privati possono prestare in ordine al rimborso delle obbligazioni e dei titoli di debito; questi ultimi possono infatti essere garantiti non più soltanto "*sino all'avvio della gestione dell'infrastruttura da parte del concessionario*",

ma in alternativa *“fino alla scadenza delle obbligazioni e dei titoli medesimi”*. L’art. 13 del Decreto Sblocca Italia ha, altresì, inserito due nuovi commi all’art. 157 e, in particolare: il comma 4-bis, il quale, recependo una prassi finanziaria diffusa, precisa che *“le garanzie, reali e personali e di qualunque altra natura incluse le cessioni di credito a scopo di garanzia che assistono le obbligazioni e i titoli di debito possono essere costituite in favore dei sottoscrittori o anche di un loro rappresentante che sarà legittimato a esercitare in nome e per conto dei sottoscrittori tutti i diritti, sostanziali e processuali, relativi alle garanzie medesime”*; il comma 4-ter, il quale stabilisce che le disposizioni contenute nell’art. 157 non possono pregiudicare la disciplina di cui all’art. 176, comma 12, D.lgs. 163/2006, in merito alla speciale facoltà del contraente generale di emettere obbligazioni al fine di finanziare la quota di valore dell’opera che lo stesso è tenuto ad anticipare con risorse a proprio carico.

Pertanto, con riferimento al tema dei *project bond*, è noto che l’art. 1 del decreto-legge 22.06.2012, n. 83, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 7.08.2012, n. 134, aveva già introdotto nel nostro ordinamento un trattamento fiscale di favore applicabile alle obbligazioni e ai titoli di debito emessi nei tre anni successivi alla data di relativa entrata in vigore; in virtù di tale regime, gli atti costitutivi delle garanzie prestate in relazione alle obbligazioni e ai titoli medesimi sono ammessi a scontare l’imposta di registro, ipotecaria e catastale in misura fissa ai sensi del d.P.R. 26.04.1986, n. 131 e del D.lgs. 31.10.1990, n. 347, come pure gli ulteriori atti ivi dettagliatamente elencati modificativi/estintivi delle garanzie (quali, ad es., le surroghe, le postergazioni, i frazionamenti, etc.).

Ebbene, l’art. 13 del Decreto Sblocca Italia, oltre a confermare il trattamento fiscale di favore sopra sintetizzato, per un verso ha abrogato il limite triennale di relativa operatività e, per altro verso, ha allargato l’ambito degli atti modificativi/estintivi delle garanzie ammessi a beneficiarne, includendovi espressamente le *“sostituzioni”* e *“i trasferimenti di garanzie anche conseguenti alla cessione delle predette obbligazioni e titoli di debito”*.

Infine, l'art. 2 del Decreto Sblocca Italia ha modificato l'art. 174 D.lgs. n. 163/2006, disciplinante le concessioni di costruzione e gestione quando abbiano ad oggetto infrastrutture strategiche e di rilevante interesse nazionale, estendendo l'applicabilità dell'intera disposizione alle procedure di finanza di progetto di cui al successivo art. 175 relative alle medesime infrastrutture. In particolare, è stato introdotto all'art. 174 il nuovo comma 4-ter, il quale stabilisce che il bando di gara, nell'ipotesi di sviluppo del progetto per stralci funzionali, possa prevedere l'integrale caducazione della concessione (e la conseguente possibilità del concedente di rimettere a gara il contratto per l'intera opera) qualora, entro un termine non superiore a tre anni dall'approvazione da parte del CIPE del progetto definitivo relativo allo stralcio funzionale immediatamente finanziabile, *“la sostenibilità economico finanziaria degli stralci successivi non sia attestata da primari istituti di credito”*; tale previsione, peraltro, non si applica alle concessioni e alle procedure in finanza di progetto il cui bando di gara risulti già pubblicato alla data di entrata in vigore del Decreto Sblocca Italia.

### 2.3. Gli Schemi di PPP nell'Accordo di Partenariato 2014 – 2020

L'Accordo di Partenariato 2014 - 2020 (di seguito “AdP”) per l'impiego dei fondi europei è stato adottato con decisione di esecuzione della Commissione il 29 ottobre 2014 alla Commissione europea a chiusura del negoziato formale.

L'AdP è il documento predisposto da ciascuno Stato Membro, in collaborazione con le istituzioni a livello centrale e locale e i partner economici e sociali, che definisce le strategie, i metodi e le priorità di spesa connesse a i Fondi Strutturali e d'Investimento Europei (SIE) e altri 4 Fondi europei - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE), Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP).

Nell'ambito dell'AdP 2014 – 2020, l'impostazione strategica è articolata su 11 Obiettivi Tematici (OT), schematizzati in figura 8. Il modello di pianificazione degli interventi e delle cd. "priorità di investimento" dei progetti, e quindi dell'utilizzo della spesa, è fondato sull'equilibrio tra i "Risultati attesi" e le "Azioni" per ciascun Obiettivo Tematico. L'identificazione dei contenuti operativi di ciascuno degli 11 Obiettivi Tematici definiti a monte dai Regolamenti, si basa sui risultati attesi quale chiara, circoscritta e verificabile trasformazione desiderata di un determinato territorio e fabbisogno, mentre le azioni descrivono come, cosa, quanto e con quale modalità viene finanziata una determinata attività. Ciascun Risultato atteso è associabile ad un "indicatore di risultato" e ciascuna Azione ad un "indicatore di output/realizzazione". Tutti gli indicatori di risultato, definiti *ex ante* sia nella situazione iniziale (cd. valore *baseline*), sia successivamente l'intervento (cd. valore *target*) devono essere, di norma, già misurabili al momento in cui interviene l'approvazione di ciascun programma nazionale (PON) e regionale (POR) da parte della CE. Per la gran parte degli indicatori di output/realizzazione i Piani Operativi presentano target definiti alla fine del ciclo di attuazione (al 2023), per una parte di essi è prevista la definizione di un valore intermedio al 2018 in termini di realizzazioni ovvero di operazioni avviate (nel cd. quadro di efficacia dell'attuazione o *performance framework*).

Figura 8 – Obiettivi Tematici dell'Accordo di Partenariato 2014 - 2020



Entro tale cornice generale, che evidentemente promuove numerosi livelli di interazione e sinergie di politiche e risorse, merita in questa sede solo rilevare i principalitre Obiettivi Tematici e ambiti in cui l'AdP esplicitamente invita al ricorso a modelli di PPP per l'attuazione degli interventi.

Il sostegno alla ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (OT 1) richiede agli stati membri di raggiungere il *target* del 3 per cento nel rapporto tra spesa in R&S e PIL che comporta con un impegno complessivo dell'Italia nel periodo 2012 – 2020 inferiore a meno dello 0,3 per cento del PIL. Tale obiettivo si confronta tuttavia con la constatazione di alcune debolezze strutturali del Paese tra cui la scarsa attitudine delle imprese a collaborare tra loro o all'interno di partenariati pubblico-privati su progetti di generazione e condivisione di conoscenza.

In questa prospettiva, il quadro strategico per il disegno e l'attuazione degli interventi delle politiche di ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione è rappresentato dalle Strategie di Specializzazione Intelligente (S3) regionali e nazionale la cui attuazione è fondata, tra le altre, dalla promozione di un adeguato effetto leva dell'intervento pubblico (circa 70%) sulla spesa privata in R&S. Nell'ambito del Risultato atteso connesso al "Rafforzamento dei sistemi

innovativi regionali e nazionali” (RA 1.2) emerge l’Azione (R.A. 1.2.2.) finalizzata al “Supporto la realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su poche aree tematiche di rilievo e all’applicazione di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione delle strategie di S3” che viene perseguita anche mediante la valorizzazione di partenariati pubblico-privati esistenti (quali, ad esempio, i Distretti Tecnologici, i Laboratori Pubblico-Privati e ai Poli di Innovazione) che consentono un approccio strategico di lungo periodo e rafforzano l’impegno del settore privato verso gli obiettivi strategici di Europa 2020.

Nell’ambito delle raccomandazioni formulate dal Consiglio europeo all’Italia nel 2014 viene sollecitato l’adeguamento della dotazione infrastrutturale con particolare riferimento alle infrastrutture del settore energetico, sul sistema portuale e i collegamenti tra i porti e l’entroterra al fine di ovviare alla carenza di infrastrutture intermodali. Tale raccomandazione si sostanzia nei seguenti due obiettivi tematici.

L’Obiettivo Tematico 4 (OT4) recita “Sostenere la transizione verso un’economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori” e assume come riferimento principale la Strategia Energetica Nazionale (SEN)<sup>4</sup> che fissa obiettivi per l’efficientamento energetico e lo sviluppo delle energie rinnovabili più ambiziosi di quelli fissati a livello europeo al 2020, e a tal fine individua quattro obiettivi strategici:

- ✓ la riduzione dei costi di approvvigionamento dell’energia da parte di famiglie e imprese;
- ✓ il rafforzamento della sicurezza energetica del Paese;

---

<sup>4</sup>MiSE, Strategia Energetica Nazionale: per un’energia più competitiva e sostenibile. varata dal Governo nella primavera del 2013 Cfr.

[http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/normativa/20130314\\_Strategia\\_Energetica\\_Nazionale.pdf](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/normativa/20130314_Strategia_Energetica_Nazionale.pdf)



- ✓ l'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e il raggiungimento;
- ✓ il superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea.

A tali obiettivi dovrà concorrere il potenziamento delle infrastrutture di rete.

Gli elementi di debolezza del sistema energetico nazionale sono intesi nell'AdP come importanti opportunità di riconversione e di rilancio produttivo; tra le criticità da convertire in occasioni economiche, in questa sede merita rilevare, la scarsa efficienza che si registra degli usi finali dell'energia nel settore dei trasporti (privati e di Trasporto Pubblico Locale) e nella gestione del patrimonio immobiliare pubblico con particolare riferimento all'edilizia residenziale pubblica. L'opportunità futura è pertanto connessa all'accrescimento del rendimento economico di tali settori mediante interventi di riqualificazione strutturale volti a perseguire obiettivi di risparmio energetico.

Nell'ottica del PPP, entro l'insieme di priorità di questo Obiettivo Tematico particolare rilevanza assume la riduzione dei consumi negli edifici e nelle strutture pubbliche o a uso pubblico, anche residenziali (connessa al RA. 4.1. e A. 4.1.1.) in coerenza con le previsioni della normativa comunitaria<sup>5</sup>. Al fine di massimizzare i benefici in termini di risparmio energetico complessivo sulla base del livello ottimale in funzione dei costi l'AdP promuove l'efficientamento energetico degli interventi sull'edilizia residenziale pubblica fornendo i mezzi di finanziamento innovativi per il sostegno della realizzazione di progetti di miglioramento dell'efficienza energetica nell'edilizia pubblica sostenendo strumenti finanziari ad hoc (e.g. fondi di garanzia per l'accesso al credito e fondi rotativi per l'erogazione di finanziamenti agevolati) estesi anche a forme di partenariato pubblico-privato<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Direttiva 2012/27/CE sull'efficienza energetica pubblicata in G.U. dell'Unione Europea il 14/11/2012 e la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia

<sup>6</sup>Secondo le disposizioni stabilite dall'art. 62 del Regolamento 1303/2013.

Nondimeno, il medesimo Risultato Atteso può essere perseguito anche mediante l'azione A.4.1.3 che riguarda l'adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di pubblica illuminazione da realizzare soltanto nell'ambito di un più ampio progetto di riqualificazione urbana sostenibile e con pratiche e tecnologie innovative.

Le criticità del sistema trasportistico e logistico italiano sono sia oggetto di raccomandazione specifica del Consiglio europeo che riscontro fattuale e circostanziato di diversi contributi<sup>7</sup> e riguardano sia la dotazione di infrastrutture che i servizi forniti attraverso di esse a cittadini e imprese. Tra gli elementi di criticità illustrati nell'AdP è menzionata anche "la modesta partecipazione privata al finanziamento delle infrastrutture trasportistiche che finisce per addossare residualmente alla finanza pubblica oneri non più sostenibili con le attuali restrizioni di bilancio". In questa prospettiva, l'Obiettivo Tematico 7 (OT7) riguarda la promozione dei "sistemi di trasporto sostenibile e l'eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di Rete" al fine di migliorare le condizioni di mobilità delle persone e delle cose per lo sviluppo competitivo e sostenibile e a rafforzare la coesione economica e sociale. Come è noto, l'approccio strategico complessivo in Italia è delineato nel Programma Infrastrutture Strategiche (PIS) affiancato dalle strategie previste dai Piani regionali per il trasporto di livello regionale, e i Piani comunali o intercomunali per il trasporto locale e urbano-metropolitano. All'interno di tale quadro strategico, le risorse comunitarie sono prioritariamente destinate al completamento di interventi che insistono sui corridoi TEN-T o sono funzionalmente complementari a migliorare l'accesso a tali corridoi e sono al contempo orientate alla promozione di modalità sostenibili<sup>8</sup> prioritariamente finalizzate alla mobilità ferroviaria e portuale. È in

---

<sup>7</sup> Tra gli studi autorevoli citati nell'AdP si rinvia per tutti al contributo di Banca d'Italia, *Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione*, a cura di F. Balassone e P. Casadio, 2011.

<sup>8</sup> È il principio di mobilità sostenibile che giustifica la quota residuale (non superiore al 10 per cento delle risorse complessivamente stanziata all'OT7) destinata alla mobilità stradale.

questa prospettiva che, alle indicazioni programmatiche dell'aggiornamento del Piano Infrastrutture Strategiche (PIS) si accompagneranno opportuni atti normativi e di pianificazione, soprattutto in settori quali porti, logistica e aeroporti su cui il PIS ha da tempo ravvisato la necessità di piani organici di settore.

È in particolare nel Piano Operativo Nazionale che è auspicato il finanziamento delle opere funzionalmente connesse ai corridoi multi-modalità e/o progetti che insistono sulla rete centrale TEN-T anche con strumenti di ingegneria finanziaria della BEI. La partecipazione del capitale privato verrà adeguatamente stimolata, soprattutto per gli interporti e per determinate opere in ambito portuale e retroportuale, quali terminal intermodali.

### **3. LA VALUTAZIONE DELLE OPERE STRATEGICHE DELLA COSIDDETTA LEGGE OBIETTIVO**

L'Unità Tecnica Finanza di Progetto, nel corso del 2014, ha fornito il proprio apporto consulenziale in ordine alla valutazione di opere infrastrutturali finanziate con ricorso al capitale privato inserite nel Programma delle Infrastrutture Strategiche di cui all'art. 1 della legge 21.12.2001, n. 443, che come tali ovvero per loro dimensione e impatto economico sono oggetto di valutazione da parte del CIPE.

Le assistenze in questione sono state rese in favore del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, presso il quale l'Unità Tecnica Finanza di Progetto è organicamente e funzionalmente incardinata, nell'ambito dell'attività di supporto prestata dal citato Dipartimento in favore del CIPE.

La prima di tali assistenze ha, in particolare, avuto ad oggetto alcuni quesiti giuridici riguardanti l'attuazione dell'intervento denominato "*Viabilità di accesso al centro intermodale di Segrate: 1° lotto – 2° stralcio*", il cui progetto

definitivo, redatto dalla Provincia di Milano in qualità di soggetto aggiudicatore, è stato approvato dal CIPE con delibera n. 62 dell'8 agosto 2013, ai sensi dell'art. 167, comma 5, D.lgs. n. 163/2006 e degli artt. 10 e 12 del d.P.R. n. 327/2001.

Inoltre, l'Unità Tecnica Finanza di Progetto ha espresso formale parere in merito alla obbligatorietà o meno del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici in relazione alla proposta di approvazione ai sensi dell'art. 167, comma 5, D.lgs. n. 163/2006, del progetto definitivo elaborato da ANAS S.p.A. dell'intervento denominato *"Lavori di ammodernamento al tipo A/1 delle norme CNR/80 dell'autostrada Salerno – Reggio Calabria – Macrolotto 4 – Parte II – 2° stralcio; dal km 280+350 (viadotto Stupino escluso) al km 286+050 (svincolo di Altilia incluso)"*, sottoposta al CIPE ad opera del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti all'esito dell'istruttoria di propria competenza.

Da ultimo, l'attività di supporto è stata svolta in favore dell'Ufficio II per gli investimenti di rete e i servizi di pubblica utilità del DIPE, cui il Capo Dipartimento ha demandato il compito di esprimere parere in ordine all'intervento *"Autostrada A31 Valdastico Nord, 2° lotto di completamento da Valle dell'Astico alla A22 (Besenello)"*, alla luce del dissenso espresso dalla Provincia autonoma di Trento e, nello specifico, dei rilievi riguardanti la non riconducibilità dell'opera al Programma delle Infrastrutture Strategiche in assenza di una intesa generale quadro che espressamente la contempli, da approvarsi con il Governo ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 1, legge n. 443/2001.

In materia di infrastrutture strategiche, il decreto legislativo n. 163/2006 in più punti richiama il ricorso alle competenze dell'Unità tecnica a supporto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti<sup>9</sup>, individuandone le specifiche

---

<sup>9</sup> L'articolo 161, comma 1-quater, prevede che, al fine di favorire il contenimento dei tempi per il reperimento delle risorse, per ciascuna infrastruttura i soggetti aggiudicatori presentino al suddetto Ministero lo studio di

competenze a sostegno in materia di studi di fattibilità, di profili finanziari e di bancabilità degli interventi.

Pur tuttavia nel corso dell'anno dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti non sono giunte richieste di collaborazione o parere (mentre nel 2013, l'Unità ha reso cinque pareri afferenti a questa fattispecie).

#### 4. L'ATTIVITÀ DI ASSISTENZA ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

##### 4.1. Le iniziative oggetto di assistenza

Nel corso dell'anno 2014, l'Unità Tecnica Finanza di Progetto ha riscontrato 19 richieste di assistenza presentate da parte di 16 Pubbliche Amministrazioni (cfr. Tabella 6). Va evidenziato che a fine 2014 sono pervenute ulteriori 7 istanze che sono state riscontrate nel 2015.

Pertanto, oltre il 35% delle istanze di cui nel 2014 è stata avviata l'istruttoria è pervenuto a fine anno e tale andamento in aumento è proseguito anche nel 2015.

Tabella 6 - Iniziative oggetto dell'attività di assistenza dell'UTFP nel 2014

N.	SEDE OPERE (Regione)	P.A. RICHIEDENTE	SETTORE	PROGETTO	FASE ASSISTENZA	ABITANTI
1	Puglia	Comune di San Giovanni Rotondo	Impianti sportivi e strutture ricettive	Realizzazione impianti sportivi - Quesiti su procedura Project Financing	Valutazione Proposte	27.494

fattibilità e che lo stesso Ministero, anche avvalendosi del supporto dell'Unità tecnica finanza di progetto, verifichi l'adeguatezza dello studio di fattibilità, anche per i profili di bancabilità dell'opera. L'articolo 163, al comma 2, lettera f-bis) prevede poi che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti curi le istruttorie per l'avanzamento dei progetti, formuli le proposte e assicuri il supporto al CIPE, avvalendosi anche della eventuale collaborazione richiesta all'Unità tecnica finanza di progetto, e al comma 4, lettera c), ancora che il Ministero possa richiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la collaborazione dell'Unità tecnica-Finanza di progetto.

N.	SEDE OPERE (Regione)	P.A. RICHIEDENTE	SETTORE	PROGETTO	FASE ASSISTENZA	ABITANTI
2	Lombardia	Comune di Vimodrone	Impianti sportivi e strutture ricettive	Realizzazione in PPP di Centro sportivo polivalente	Individuazione Procedura	17.126
3	Sicilia	Comune di Marineo	Opere cimiteriali	Realizzazione nuovo cimitero	Valutazione Proposta	6.728
4	Marche	Comune di Senigallia	Opere cimiteriali	Ampliamento e gestione cimiteri	Valutazione Proposta	45.034
5	Lombardia	Comune di Concorezzo	Impianti sportivi e strutture ricettive	Gestione piscina comunale	Individuazione Procedura	15.547
6	Lombardia	Comune di Concorezzo	Edilizia sanitaria	Nuova Residenza Sanitaria Assistenziale	Valutazione Proposta	15.547
7	Lombardia	Comune di Bergamo	Parcheggi	Parcheggio interrato in Città Alta - Bergamo	Fase esecutiva	118.717
8	Veneto	Comune di Verona	Energia & Ambiente	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, della manutenzione del verde pubblico e della disinfezione	Valutazione Proposta	259.966
9	Umbria	USL Umbria2*	Edilizia sanitaria	Realizzazione "Nuovo Ospedale Narni - Amelia"	Individuazione Procedura	n.d.
10	Molise	Comune di Isernia	Impianti sportivi e strutture ricettive	Ampliamento piscina comunale di Isernia per la realizzazione dello "Stadio del Nuoto"	Valutazione Proposta	22.061
11	Lombardia	Città di Bollate	—	Quesiti su Procedure Project Financing	Predisposizione bando	36.164
12	Veneto	Comune di Verona	Energia & Ambiente	PF servizio di gestione degli impianti di pubblica illuminazione del Comune di Verona	Valutazione Proposta	259.966
13	Toscana	Comune di Collesalveti	Impianti sportivi e strutture ricettive	Ammodernamento e gestione impianto sportivo	Individuazione Procedura	16.843
14	Emilia Romagna	Comune di Fontanellato	Edilizia Sociale e Pubblica	Lavori di Riqualificazione urbana - Costruzione e gestione 12 alloggi a canone sostenibile,	Fase esecutiva	7.032

N.	SEDE OPERE (Regione)	P.A. RICHIEDENTE	SETTORE	PROGETTO	FASE ASSISTENZA	ABITANTI
				locali da adibire ad attività commerciali di interesse pubblico e Uffici comunali		
15	Friuli Venezia Giulia	Comune di Trieste	Parcheggi	Realizzazione parcheggio interrato in zona Colle San Giusto	Fase esecutiva	204.849
16	Lazio	Ministero della difesa - Cecchignola	Edilizia Sociale e Pubblica	Realizzazione di un complesso edilizio ad uso residenziale nell'area dell'ex poligono monumentale	Individuazione Procedura	n.d.
17	Sicilia	Comune di Campofiorito	Opere cimiteriali	Quesito su Project Financing servizi cimiteriali	Predisposizione bando	1.307
18	Toscana	USL11 di Empoli	Edilizia Sociale e Pubblica	Completamento nuovo Presidio Ospedaliero	Fase esecutiva	nd
* a seguito delle indicazioni che l'Unità ha dato, riscontrando la richiesta di assistenza, è stata trasmessa ulteriore documentazione sulla quale UTFP si è espressa nuovamente						

Fonte: archivio UTFP

In continuità con gli scorsi anni, le Amministrazioni che hanno maggiormente fruito dell'assistenza dell'UTFP sono state quelle comunali, alle quali, nel 2014, è stato reso circa l'83 per cento del totale dei pareri; hanno inoltre fruito dell'assistenza due Aziende Sanitarie Locali e un'Amministrazione centrale.

La maggior parte delle istanze di assistenza da parte delle Amministrazioni comunali è pervenuta da Comuni con meno di 50 mila abitanti. Il maggior numero delle richieste di assistenza, rispetto alla domanda complessiva è pervenuto dai Comuni delle regioni del Nord (53 per cento), mentre le restanti istanze, provenienti dai Comuni del Centro Italia e del Sud sono distribuite tra loro equamente.

Dal punto di vista settoriale, la prevalenza delle iniziative oggetto di assistenza ha riguardato gli impianti sportivi, le opere cimiteriali e la sanità. Le altre richieste hanno riguardato l'edilizia sociale e pubblica, il settore energetico-ambientale nonché i parcheggi.

La prevalenza delle richieste di assistenza, riferibile al settore degli impianti sportivi, è presumibilmente dovuta alla novella del comma 304 dell'art.1 della legge 147/2013 (finanziaria 2014), che ha previsto semplificazioni dell'iter procedurale per la ristrutturazione o alla realizzazione di impianti sportivi; ciò sicuramente ha incentivato operatori economici che si sono proposti per la realizzazione di impianti sportivi con l'ausilio della finanza di progetto. Peraltro, per quanto riguarda l'importo degli investimenti, si è confermata, rispetto agli scorsi anni, la tendenza osservata sul mercato che registra la prevalenza del ricorso al PPP in Italia per le opere di piccolo e medio importo<sup>10</sup>.

#### 4.2. Le attività svolte

L'attività di assistenza chiesta all'Unità dalle Amministrazioni ha riguardato procedure, sia per la realizzazione di Opere in concessione, sia per l'affidamento di servizi. All'Unità sono state chieste valutazioni in ordine ad aspetti di natura tecnica, giuridica ed economico - finanziaria.

In generale, le richieste di assistenza sono state finalizzate ad ottenere il supporto di UTFP in ordine alla corretta interpretazione sia delle vigenti disposizioni in materia di PPP, sia di clausole di convenzioni stipulate, sia ancora su specifici elaborati progettuali quali gli schemi di convenzione, ovvero i Piani EconomicoFinanziari. Tale attività si è concretizzata attraverso pareri resi sulla base della documentazione messa a disposizione dalle Amministrazioni richiedenti.

---

<sup>10</sup> Cfr. paragrafo 1.2. della presente Relazione.