

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Direzione Affari Economici e Centro Studi

IL MERCATO DEL PROJECT FINANCING IN ITALIA DAL 2003 AL 2008

Analisi del mercato e impatto della nuova normativa

Aprile 2009

INDICE

INDICE.....	2
Nota di sintesi.....	3
Le gare	5
Le aggiudicazioni.....	8
Le gare per classi d'importo, per ente appaltante e per categorie	8
L'impatto della nuova normativa sul project financing.....	12
<i>Box – Project Financing: le novità contenute nel Terzo Decreto Correttivo del Codice dei Contratti Pubblici</i>	15

Nota di sintesi

L'analisi del mercato del project financing in Italia negli ultimi 6 anni conferma il ruolo di primo piano dei capitali privati nella realizzazione di opere pubbliche.

Dal 2003 al 2008 sono state bandite 1.950 gare in project financing per un importo complessivo di 26.694 milioni di euro, di cui 1.033 opere, per un importo di 17.581 milioni, già aggiudicate.

Del complesso delle gare bandite 16.489 milioni riguardano interventi ad iniziativa privata e 10.205 milioni interventi ad iniziativa pubblica.

Il ricorso ai capitali privati dal 2003 al 2008, con la sola eccezione del 2004, ha consolidato la propria incidenza sul complesso dei bandi per opere pubbliche raggiungendo nel 2008 il 18,8% del totale dei bandi pubblicati.

Sebbene sul 2008 pesino in modo determinante due gare di importo molto elevato (l'autostrada Cispadana per un importo di 1.095 milioni e la Tangenziale Est Esterna di Milano per 1.579 milioni), al netto di tali iniziative l'incidenza è pari a circa l'11%.

L'analisi per classi d'importo evidenzia come il project financing costituisca una fetta importante dei lavori tra i 6 e i 50 milioni di euro, che rappresenta la dimensione media degli interventi realizzati in finanza di progetto. Tale quota è pari, nel 2008, al 20%, in linea con l'anno precedente.

La forte incidenza del project financing per grandi lavori dimostra come il ricorso a capitali privati sia diventato negli ultimi anni lo strumento prevalente per finanziare la realizzazione delle grandi opere.

In merito alle categorie di opere bandite in finanza di progetto si segnala la prevalenza di interventi per la realizzazione di cimiteri, centri sportivi e impianti vari, come impianti di illuminazione, centrali di cogenerazione e sistemi per il risparmio energetico.

Infine, per quanto riguarda gli enti appaltanti continuano a rivestire un ruolo predominante gli enti locali, sia per numero di gare pubblicate (90%) che per valore (53%).

L'analisi dei bandi di gara ha consentito di dare una prima valutazione delle novità normative previste nel Terzo Decreto Correttivo che ha introdotto importanti cambiamenti alla procedura per l'affidamento delle concessioni ad iniziativa privata.

Tra le possibilità introdotte dalla nuova normativa, si evidenzia la gara unica, pubblicata sulla base dello studio di fattibilità prodotto dall'amministrazione concedente, al termine della quale avviene l'affidamento, e la procedura bifase che riproduce, invece, la precedente procedura a doppia fase, garantendo il diritto di prelazione all'idea progettuale inizialmente individuata.

Dalla sua entrata in vigore, il 17 ottobre 2008, al termine dell'anno, sono state bandite 6 gare a fase unitaria (d.lgs 152/2008 art. 153, co. 1-14) per un importo di 23 milioni di euro e 5 per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (d.lgs 152/2008 art. 153, co. 15), per 239 milioni di euro.

Da evidenziare, inoltre, la presenza di 12 avvisi indicativi secondo la vecchia procedura anche dopo l'entrata in vigore del Terzo Decreto Correttivo. Ciò dimostra

la lentezza e le difficoltà con cui le amministrazioni pubbliche stanno recependo la novità normativa.

Escludendo tali avvisi, nell'ultimo trimestre del 2008, le amministrazioni pubbliche che hanno intrapreso operazioni in finanza di progetto sia di iniziativa pubblica che di iniziativa privata, sono ricorse alle procedura unitaria per il 9,5% dei casi mentre il 7,9% ha pubblicato bandi di gara per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase.

Il forte peso delle gare ad iniziativa pubblica, scelte nell' 82,5% dei casi, dimostra come le Amministrazioni pubbliche abbiano preferito le procedure già note, che non hanno subito modifiche.

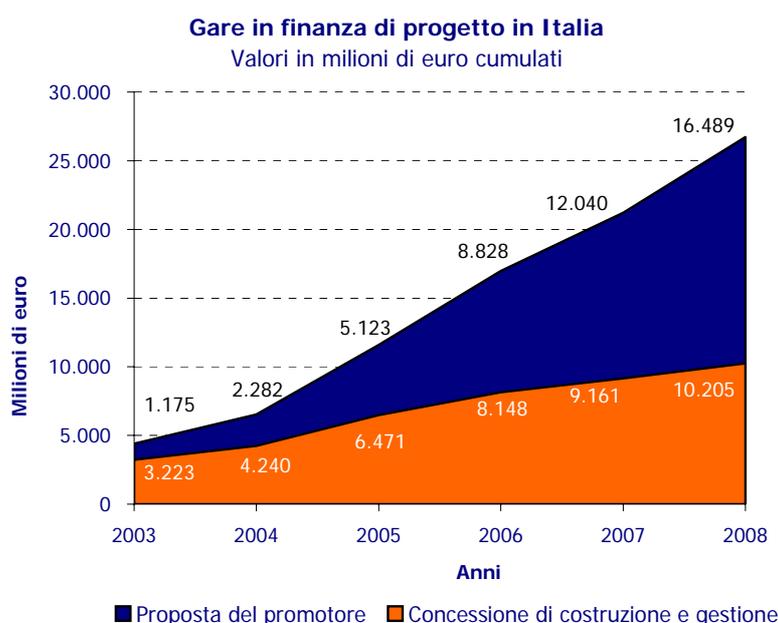
Appare opportuno intraprendere un'intensa attività di informazione presso le amministrazioni pubbliche affinché recepiscano velocemente le molteplici possibilità offerte dalla nuova normativa.

Le gare

La finanza di progetto, dal momento della sua introduzione nell'ordinamento italiano, ha dimostrato tutte le sue potenzialità come strumento a disposizione della Pubblica Amministrazione per l'adeguamento infrastrutturale del territorio.

Dal 2003 al 2008 sono state bandite 1.950 gare in project financing per un importo complessivo di 26.694 milioni di euro, di cui 16.489 milioni per gare ad iniziativa del promotore e 10.205 milioni per gare di concessione di costruzione e gestione.

I dati relativi al 2008 confermano il buon andamento del mercato. Sono, infatti, 358 le gare in finanza di progetto per un importo di 5.493 milioni di euro.



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

GARE DI FINANZA DI PROGETTO IN ITALIA Importi in milioni di euro

Procedura	2003		2004		2005		2006		2007		2008		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo										
Gare su proposta del promotore	99	1.175	132	1.107	125	2.842	126	3.704	142	3.212	159	4.450	783	16.489
Gare di concessione di costruzione e gestione	154	3.223	276	1.017	191	2.231	166	1.677	181	1.013	199	1.044	1.167	10.205
Totale gare di finanza di progetto	253	4.397	408	2.124	316	5.073	292	5.382	323	4.225	358	5.493	1.950	26.694
Esclusi bandi oltre i 500 milioni di euro (*)	252	2.618	408	2.124	314	2.559	290	2.438	322	3.292	356	2.819	1.942	15.851

(*) I bandi di project financing del 2003 sono considerati al netto della gara Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro).

I bandi di project financing del 2005 sono considerati al netto delle gare per la Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln), per l'Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln) e della Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln).

I bandi di project financing del 2006 sono considerati al netto delle gare per la Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln) e per l'Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln).

I bandi di project financing del 2007 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln).

I bandi di project financing nel 2008 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale Cispadana (1.095 mln) e per la tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Rispetto all'anno precedente il mercato registra un incremento sia nel numero che nel valore, rispettivamente del 10,8% e del 30%. Però, se si escludono i bandi oltre i 500 milioni di euro si continua a registrare un incremento nel numero dei bandi (+10,6%) ma una riduzione nell'importo (-14,4%).

Tale risultato dipende dalla presenza di due grandi opere: Autostrada regionale Cispadana (1.095 milioni) e Tangenziale Est esterna di Milano (1.579 milioni).

GARE DI FINANZA DI PROGETTO IN ITALIA
Variazione% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente

Procedura	2004		2005		2006		2007		2008	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare su proposta del promotore	33,3	-5,8	-5,3	156,8	0,8	30,4	12,7	-13,3	12,0	38,5
Gare di concessione di costruzione e gestione	79,2	-68,4	-30,8	119,3	-13,1	-24,8	9,0	-39,6	9,9	3,0
Totale gare di finanza di progetto	61,3	-51,7	-22,5	138,8	-7,6	6,1	10,6	-21,5	10,8	30,0
Esclusi bandi oltre i 500 milioni di euro (*)	61,9	-18,9	-23,0	20,5	-7,6	-4,7	11,0	35,0	10,6	-14,4

(*) I bandi di project financing del 2003 sono considerati al netto della gara Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro).

I bandi di project financing del 2005 sono considerati al netto delle gare per la Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln), per l'Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln) e della Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln).

I bandi di project financing del 2006 sono considerati al netto delle gare per la Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln) e per l'Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln).

I bandi di project financing del 2007 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln).

I bandi di project financing del primo semestre 2008 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale Cispadana (1.095 mln) e per la tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Dal 2003 al 2008, con la sola eccezione del 2004, **la quota del partenariato sul complesso dei bandi di gara per opere pubbliche ha mostrato un'incidenza importante**, pari al 13,9% del 2003, al 16,1% del 2005, al 20,6% del 2006, al 15,7% del 2007 e al **18,8% del 2008**.

Anche depurando l'analisi dalle maxi gare di importo superiore ai 500 milioni di euro, il project financing continua a rappresentare una quota importante del mercato dei lavori pubblici, passando dal 9,8% nel 2003, al 7,5% nel 2004, al 9,7% nel 2005, al 10,9% nel 2006, al 13,4% nel 2007, all'11,1% nel 2008.

**INCIDENZA DEL MERCATO DEL PROJECT FINANCING (°)
SULLE GARE IN OPERE PUBBLICHE IN ITALIA - milioni di euro**

ANNO 2003			ANNO 2004		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	31.627	26.667	Bandi opere pubbliche	32.107	28.257
Gare di project financing ^(°)	4.397	2.618	Gare di project financing ^(°)	2.124	2.124
Incidenza % gare PF/gare OOPP	13,9%	9,8%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	6,6%	7,5%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro). Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 5 (877,7 mln); - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 6 (507,8 mln); - Passante di Mestre (596,6 mln); - Aut. Catania - Siracusa (564,9 mln); - Nodo integrato di Palermo (623,8 mln)			^(°°) Per i bandi di project financing non risultano gare di importo superiore ai 500 milioni di euro. Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Statale Jonica 106 - Magalotto 2 - tratto 4 (552,8 mln); - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 2 (789,1 mln); - Quadrilatero Umbria Marche: I° maxi lotto (1.174,5 mln); - Quadrilatero Umbria Marche: II° maxi lotto (716,8 mln); - Potenziamento Nodo ferroviario di Torino (616,9 mln).		
ANNO 2005			ANNO 2006		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	31.412	26.388	Bandi opere pubbliche	26.126	22.267
Gare di project financing ^(°)	5.073	2.559	Gare di project financing ^(°)	5.382	2.438
Incidenza % gare PF/gare OOPP	16,1%	9,7%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	20,6%	10,9%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln); - Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln); - Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln). Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Linea C della Metropolitana di Roma (2.511 mln);			^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln); - Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln). Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Passante Ferroviario e stazione AV/AC di Firenze (915,3 mln).		
ANNO 2007			ANNO 2008		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	26.850	24.633	Bandi opere pubbliche	29.144	25.508
Gare di project financing ^(°)	4.225	3.292	Gare di project financing ^(°)	5.493	2.819
Incidenza % gare PF/gare OOPP	15,7%	13,4%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	18,8%	11,1%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln); Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Autostrada SA-RC Macrolotto 3° - parte 2 (502,8 mln); - Tangenziale di Como (lotto 1°), Tangenziale di Varese (lotto 1°), e della tratta A8-A9 del collegamento autostradale Dalmine-Como-Varese- Valico del Gaggiolo (781,2 milioni).			^(°°) Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Aut. Cispadana (1.095 mln); - Tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln); Terzo Megalotto della S.S. Jonica (962 mln). Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Aut. Cispadana (1.095 mln); Tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).		
^(°) Il dato prende in considerazione sia le gare ai sensi della procedura del promotore, sia quelle per concessioni di costruzione e gestione. Elaborazione Ance su dati Infoplus ed Infopieffe					

Le aggiudicazioni

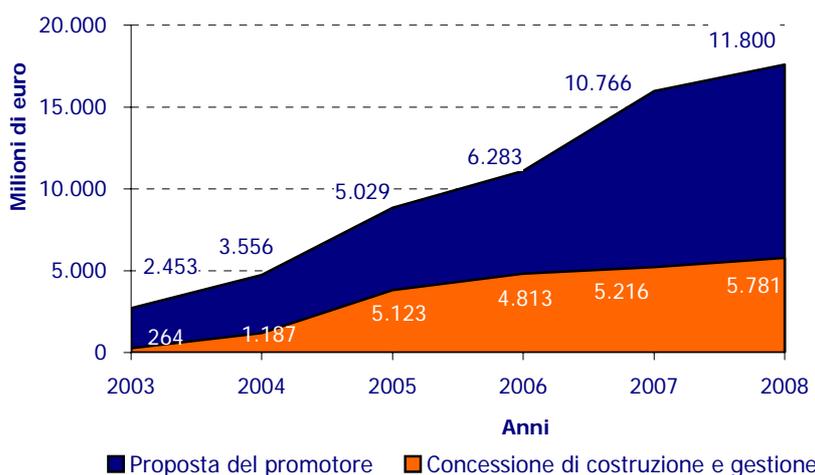
La vivacità del mercato può essere colta anche attraverso l'analisi dei dati relativi al numero e all'importo delle aggiudicazioni che, nel corso degli anni, sono state compiute.

AGGIUDICAZIONI DELLE GARE DI FINANZA DI PROGETTO IN ITALIA
 Importi in milioni di euro

Aggiudicazioni	2003		2004		2005		2006		2007		2008		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo										
Gare su proposta del promotore	82	2.453	128	1.103	120	1.473	60	1.254	87	4.483	122	1.034	599	11.800
Gare di concessione di costruzione e gestione	20	264	75	923	127	2.620	53	1.006	59	402	100	565	434	5.781
Totale gare aggiudicate in finanza di progetto	102	2.717	203	2.026	247	4.093	113	2.260	146	4.886	222	1.599	1.033	17.581

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Aggiudicazioni in finanza di progetto in Italia
 Valori in milioni di euro cumulati



Dal 2003 al 2008 sono state aggiudicate 1.033 opere di finanza di progetto per un importo totale di 17.581 milioni di euro, di cui 11.800 per gare su proposta del promotore e 5.781 milioni di euro per gare di concessione di costruzione e gestione.

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Le gare per classi d'importo, per ente appaltante e per categorie

Suddividendo le gare per **classi di importo**, è possibile individuare, in termini di valore, i tagli che maggiormente si prestano ad interventi di finanza di progetto e di isolare gli effetti di gare di importo rilevante, che per la dimensione rischiano di alterare l'analisi della struttura del mercato.

In particolare, si nota come **i bandi in project financing tra i 6 e i 50 milioni di euro** (dimensione media per interventi realizzabili in finanza di progetto) **rappresentano una fetta importante del mercato delle opere pubbliche, passando dal 16,1% del 2006, al 20,5% del 2007, al 20% del 2008 del valore dei bandi posti in gara.**

INCIDENZA DEL PROJECT FINANCING SUI BANDI DI OPERE PUBBLICHE - ANNO 2008
% sul valore



Elaborazione Ance su dati Infopieffe e Infoplus

Per gli **interventi di importo compreso tra i 50 e i 500 milioni di euro**, nel 2008, il ricorso alle procedure della finanza di progetto avviene **nel 18,7% dei casi**, quota più contenuta rispetto ai due anni precedenti (39,5% nel 2006 e 35,8% nel 2007).

La pubblicazione delle due maxigare prima ricordate, di importo superiore ai 500 milioni di euro, dimostra l'importanza del settore privato nella realizzazione delle grandi opere, rispetto al mercato degli appalti tradizionali.

**FINANZA DI PROGETTO: RIPARTIZIONE PER CLASSI DI IMPORTO E
INCIDENZA SU BANDI PER OPERE PUBBLICHE IN ITALIA**

Classi di importo	2006				2007				2008			
	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP
		milioni di euro				milioni di euro				milioni di euro		
Valore non disponibile	42	-			31	-			44	-		
Fino a 6.197.000	180	404	2,2	2,9	199	419	2,1	3,0	218	472	2,2	3,5
6.197.001-50.000.000	58	905	15,6	16,1	79	1.348	17,1	20,5	86	1.284	14,9	20,0
50.000.001-500.000.000	10	1.129	112,9	39,5	13	1.527	117,4	35,8	8	1.063	132,9	18,7
oltre 500.000.001	2	2.944	1.471,9	76,3	1	933	932,6	42,1	2	2.674	1.337,0	73,5
Totale	292	5.382	21,5	20,6	323	4.226	14,5	15,4	358	5.493	17,5	18,8
Totale al netto dei bandi con importo > 500 milioni	290	2.438	9,8	10,9	322	3.293	11,3	13,4	356	2.819	9,0	11,1

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Per quanto concerne i soggetti concedenti invece, **gli enti locali continuano, nel 2008, a rivestire un'assoluta predominanza sia per numero di gare pubblicate (90%), che per importo (53%).**

NUMERO DI GARE DI FINANZA DI PROGETTO

Ripartizione per ente appaltante - Anno 2008

Ente appaltante	Gara su proposta del promotore		Concessione di costruzione e gestione		Totale gare di finanza di progetto	
	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %
Amministrazioni dello Stato			3	1,51%	3	0,84%
di cui:						
<i>Economia e Finanze</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Difesa</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Presidenza del Consiglio</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Enti Locali	144	90,57%	178	89,45%	322	89,94%
di cui:						
<i>Regioni</i>	5	3,14%	2	1,01%	7	1,96%
<i>Province</i>	7	4,40%	4	2,01%	11	3,07%
<i>Comuni</i>	130	81,76%	163	81,91%	293	81,84%
<i>Altri Enti Locali</i>	2	1,26%	9	4,52%	11	3,07%
Enti pubblici non economici	8	5,03%	9	4,52%	17	4,75%
di cui:						
<i>IACP</i>	1	0,63%	-	-	1	0,28%
<i>Enti Assistenziali</i>	-	-	2	1,01%	2	0,56%
<i>Enti pubblici per la prevenzione dell'ambiente</i>	2	1,26%	1	0,50%	3	0,84%
<i>Università</i>	2	1,26%	-	-	2	0,56%
<i>Asl-Usl e Ospedali</i>	3	1,89%	6	3,02%	9	2,51%
Enti pubblici economici	-	-	2	1,01%	2	0,56%
di cui:						
<i>Consorzi di Bonifica</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Aree di Sviluppo Industriale</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Società del settore dei Servizi Pubblici	6	3,77%	3	1,51%	9	2,51%
di cui:						
<i>Società per settore rifiuti ed ambiente</i>	5	3,14%	2	1,01%	7	1,96%
<i>Società per Settore Energia</i>	1	0,63%	1	0,50%	2	0,56%
Società Concessionarie di Costruzione e gestione	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Società concessionarie di servizi	1	0,63%	-	-	1	0,28%
Altri Enti	-	-	3	1,51%	3	0,84%
Totale	159	100%	199	100%	358	100%

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

VALORE DI GARE DI FINANZA DI PROGETTO

Ripartizione per ente appaltante - Anno 2008

Importi in milioni di euro

Ente appaltante	Gara su proposta del promotore		Concessione di costruzione e gestione		Totale gare di finanza di progetto	
	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %
Amministrazioni dello Stato			416	39,86%	416	7,57%
di cui:						
<i>Economia e Finanze</i>	-	-	2	0,18%	2	0,03%
<i>Difesa</i>	-	-	14	1,36%	14	0,26%
<i>Presidenza del Consiglio</i>	-	-	400	38,32%	400	7,28%
Enti Locali	2.386	53,61%	512	49,01%	2.897	52,74%
di cui:						
<i>Regioni</i>	1.205	27,08%	21	1,98%	1.226	22,31%
<i>Province</i>	78	1,75%	48	4,61%	126	2,30%
<i>Comuni</i>	1.051	23,62%	419	40,11%	1.470	26,75%
<i>Altri Enti Locali</i>	52	1,16%	24	2,30%	76	1,38%
Enti pubblici non economici	104	2,33%	38	3,63%	141	2,57%
di cui:						
<i>IACP</i>	9	0,19%	-	-	9	0,16%
<i>Enti Assistenziali</i>	-	-	1	0,14%	1	0,03%
<i>Enti pubblici per la prevenzione</i>	36	0,81%	12	1,13%	48	0,87%
<i>Università</i>	9	0,19%	-	-	9	0,16%
<i>Asl-Usl e Ospedali</i>	51	1,14%	25	2,36%	75	1,37%
Enti pubblici economici			5	0,48%	5	0,09%
di cui:						
<i>Consorzi di Bonifica</i>	-	-	2	0,21%	2	0,04%
<i>Aree di Sviluppo Industriale</i>	-	-	3	0,27%	3	0,05%
Società del settore dei Servizi	142	3,18%	26	2,51%	168	3,06%
di cui:						
<i>Società per settore rifiuti ed ambiente</i>	59	1,33%	3	0,33%	63	1,14%
<i>Società per Settore Energia</i>	82	1,85%	23	2,18%	105	1,91%
Società a Partecipazione Pubblica	235	5,29%			235	4,28%
Società Concessionarie di Costruzione e gestione	-	-	5	0,48%	5	0,09%
Società concessionarie di servizi	1.579	35,49%	-	-	1.579	28,74%
Altri Enti	5	0,10%	42	4,04%	47	0,85%
Totale	4.450	100%	1.044	100%	5.493	100%

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Le categorie di opere maggiormente bandite tramite gara su proposta del promotore, per l'anno 2008 sono i cimiteri (23) e le reti gas (23), seguiti da parcheggi (21) e da interventi di impiantistica varia¹ (19).

Per le gare di concessione di costruzione e gestione invece, le tipologie opere più frequenti sono impiantistica varia (67) e impianti sportivi (40).

¹ Ricadono all'interno della categoria Impiantistica varia, gli interventi che hanno ad oggetto la realizzazione e gestione degli impianti di illuminazione, le centrali di cogenerazione, i sistemi per il risparmio energetico, le reti di comunicazione a banda larga, le reti di teleriscaldamento, gli impianti eolici, ecc.

GARE SU PROPOSTA DEL PROMOTORE

Categorie di opere

Anno 2008 - Importi in milioni di euro

Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Cimiteri	23	0,2	4,1	22,3
Reti gas	23	2,1	18,0	43,9
Parcheggi	21	1,0	9,6	65,4
Impiantistica varia	19	0,1	20,4	235,3
Impianti sportivi	17	2,4	7,5	19,8
Riqualificazione	12	1,5	7,6	21,5
Mercati e Commercio	7	0,2	5,2	27,0
Trattamento rifiuti	6	1,3	16,6	82,3
Altre categorie	31	0,5	97,8	1.578,9
Totale	159			

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

GARE DI CONCESSIONE DI COSTRUZIONE E GESTIONE

Categorie di opere

Anno 2008 - Importi in milioni di euro

Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Impiantistica varia	67	0,1	4,4	55,5
Impianti sportivi	40	0,1	2,2	6,3
Servizi sociali	13	0,2	2,3	6,7
Riqualificazione	12	0,2	3,0	20,7
Cimiteri	11	0,3	5,5	22,2
Reti gas	9	0,3	6,7	11,8
Istruzione	5	4,1	4,9	5,8
Parcheggi	5	2,2	5,4	13,8
Altre categorie	26	0,2	21,7	400,0
Totale	199			

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

L'impatto della nuova normativa sul project financing

Nel 2008 il Codice dei Contratti Pubblici ha subito, con il Decreto Legislativo 152/2008, importanti modifiche, allo scopo di semplificare la procedura per il ricorso alla finanza di progetto (cfr. BOX che segue). La nuova normativa è entrata in vigore il 17 ottobre 2008.

Dai primi dati disponibili su Infopieffe è possibile dare una valutazione sul numero di gare bandite secondo la nuova procedura rispetto al totale delle gare in project financing.

Dall'entrata in vigore delle novità normative, sono stati pubblicati 6 bandi a procedura unitaria (d.lgs 152/2008 art. 153, co. 1-14) per un importo complessivo di 23 milioni di euro e 5 bandi per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (d.lgs 152/2008 art. 153, co.15) per 239 milioni di euro.

Si evidenzia, inoltre, la presenza di avvisi indicativi secondo la vecchia procedura anche dopo l'entrata in vigore del terzo decreto correttivo. A partire dal 17 ottobre 2008 sono, infatti, 12 gli avvisi indicativi (11 a novembre e 1 a dicembre) pubblicati nonostante non siano più previsti dalle nuove regole. Ciò dimostra una preoccupante lentezza da parte della pubblica amministrazione nel recepire la novità normativa.

GARE DI FINANZA DI PROGETTO BANDITE NELL'ULTIMO TRIMESTRE 2008 SECONDO LA NUOVA NORMATIVA
Importi in milioni di euro

Procedura	Ottobre		Novembre		Dicembre		Totale		
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Importo medio
Procedura unitaria (art. 153 co. 1-14)	-	-	1	11	5	12	6	23	3,8
1° fase Procedura bifase (art. 153 co. 15)	1	11	1	4	3	224	5	239	47,8
Gare di Concessione di Costruzione e Gestione	19	38	15	105	18	39	52	182	3,5
Totale	20	49	17	120	26	275	63	444	7,1
Avvisi indicativi pubblicati dopo il 17 ottobre 2008	-	-	11	27	1	4	12	23	2
2° fase vecchia procedura	14	203	7	135	10	80	31	418	13,5

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

GARE DI FINANZA DI PROGETTO BANDITE NELL'ULTIMO TRIMESTRE 2008 SECONDO LA NUOVA NORMATIVA
Composizione % sul totale

Procedura	Ottobre		Novembre		Dicembre		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Procedura unitaria (art. 153 co. 1-14)	0,0%	0,0%	5,9%	9,2%	19,2%	4,4%	9,5%	5,2%
1° fase Procedura bifase (art. 153 co. 15)	5,0%	22,4%	5,9%	3,3%	11,5%	81,4%	7,9%	53,8%
Gare di Concessione di Costruzione e Gestione	95,0%	77,6%	88,2%	87,5%	69,2%	14,3%	82,5%	41,0%
Totale	100,0%							

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Se si escludono tali avvisi, le amministrazioni pubbliche che hanno intrapreso nuove operazioni in finanza di progetto sia di iniziativa pubblica che di iniziativa privata nell'ultimo trimestre del 2008, sono ricorse alla procedura unitaria per il 9,5% dei casi corrispondente al 5,2% del valore.

Il 7,9% delle nuove operazioni in project financing, pari al 53,8% del valore complessivo, ha, invece, riguardato le gare per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase.

Si ricorda, comunque, la presenza di gare relative alla 2° fase della vecchia procedura dovuta al fatto che nella fase transitoria gli avvisi indicativi già pubblicati prima del 17 ottobre 2008 dovranno seguire le regole precedenti.

Il forte peso delle gare ad iniziativa pubblica può essere spiegato anche dal fatto che le Amministrazioni preferiscono procedure già note che non hanno subito modifiche normative.

In merito alla **procedura unitaria**, si evidenzia che le 6 gare pubblicate hanno un importo medio di 3,8 milioni di euro; tale valore dimostra l'interesse della pubblica amministrazione per questa procedura semplificata per la realizzazione di opere di piccolo taglio.

Le opere bandite secondo la procedura a gara unitaria tra ottobre e dicembre sono le seguenti:

- la realizzazione e gestione di un asilo nido (850mila euro) nel comune di Montelupone (Macerata);
- l'intervento di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile (1,5 mln di euro) nel comune di Pietradefusi (Avellino);
- la realizzazione di una casa per anziani (2 mln di euro) nel comune di Frattamaggiore (Napoli);
- la realizzazione di un impianto di metanizzazione (2,65 mln di euro) nel comune di Chiomonte (Torino);
- la costruzione di un centro sportivo polivalente (5 mln di euro) nel comune di Frattamaggiore (Napoli);
- la costruzione di un impianto di biodigestione anaerobica per la trasformazione in energia elettrica dei rifiuti solidi urbani (11,2 mln di euro) in località Asigliano Veneto (Vicenza).

Per quanto riguarda invece **la procedura in due fasi**, che ha interessato 5 bandi di gara, solo 2 bandi contengono tutti gli elementi richiesti dalla nuova normativa. I restanti bandi presentano numerose anomalie e potrebbero incorrere a ricorsi.

Le opere bandite sono state:

- la costruzione e gestione di un impianto per il ciclo integrato di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (222 mln di euro), nella provincia di Latina;
- l'ampliamento di un cimitero (1 mln di euro), nel comune di Latiano (Brindisi);
- la realizzazione di due parcheggi (4 mln di euro) nel comune di Marciana Marina (Livorno);
- la realizzazione di un edificio scolastico (3,1 mln di euro), presso il comune di Aprilia (Latina);
- la realizzazione di un impianto di depurazione (900 mila euro), nel comune di Sulmona (L'Aquila).

Sia nel caso della procedura a gara unica, sia per la procedura in due fasi viene confermata la forte oscillazione degli importi delle gare e il maggior ricorso a questo genere di procedura da parte degli Enti locali, in particolar modo dei Comuni.

Box – Project Financing: le novità contenute nel Terzo Decreto Correttivo del Codice dei Contratti Pubblici

Il Terzo Decreto Correttivo del Codice dei Contratti Pubblici, firmato dal Presidente della Repubblica il 11 settembre 2008 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 2 ottobre 2008, ha, tra l'altro, introdotto delle modifiche alla finanza di progetto ad iniziativa privata.

Con la nuova norma le amministrazioni pubbliche possono scegliere tra due diverse alternative:

- 1. Procedura unitaria (comma 1-14)*
- 2. Procedura in due fasi (comma 15).*

1. Procedura unitaria (comma 1-14)

Nella procedura in una unica fase le amministrazioni pubblicano un bando ponendo a base di gara lo studio di fattibilità per uno degli interventi inseriti negli elenchi annuali di programmazione.

Le Amministrazioni, nei termini indicati nel bando, valutano le proposte pervenute in base al progetto preliminare, redigono una graduatoria e nominano Promotore il soggetto che ha presentato la migliore offerta.

L'approvazione del progetto preliminare da parte dell'Amministrazione può avvenire con o senza richiesta di modifiche.

Nel caso in cui non siano richieste modifiche, il progetto viene approvato e la concessione è aggiudicata al Promotore. In caso contrario, il Promotore dovrà adeguare il proprio progetto alle richieste dell'Amministrazione sostenendo i relativi costi. In caso di mancato adeguamento l'Amministrazione può chiedere, progressivamente, ai concorrenti successivi in graduatoria di accettare le modifiche richieste al progetto del Promotore.

2. Procedura in due fasi (comma 15)

Nella procedura a doppia gara le Amministrazioni pubblicano un bando di gara la cui aggiudicazione determina l'attribuzione del diritto di prelazione al Promotore così individuato.

Le Amministrazioni pubblicano un secondo bando di gara per selezionare, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, le offerte alternative a quella del Promotore.

Se dalla seconda gara non emergono proposte migliorative, il contratto è aggiudicato al Promotore.

Viceversa, se sono presenti proposte valutate economicamente più vantaggiose, il Promotore può, entro 45 giorni, esercitare il diritto di prelazione, adeguando la propria proposta a quella migliore. In tal caso il Promotore rimborsa al miglior offerente le spese sostenute per partecipare alla gara.

Se, il Promotore non esercita, entro 45 giorni, il diritto di prelazione, il contratto viene aggiudicato al miglior offerente, che dovrà rimborsare il Promotore delle spese sostenute.

Nel nuovo Decreto è prevista anche una terza procedura da attivarsi nel caso di inerzia delle Amministrazioni Pubbliche nella pubblicazione del bando.

Qualora le Amministrazioni non abbiano provveduto a pubblicare i bandi per i singoli lavori entro i 6 mesi successivi all'approvazione dell'elenco annuale dei lavori è data facoltà ai privati di presentare proposte nei 4 mesi successivi a tale scadenza.

In seguito alla presentazione di proposte e decorsi i 4 mesi, sopra ricordati, le Amministrazioni pubblicano, entro 60 giorni, un avviso contenente i criteri in base ai quali la stessa Amministrazione procede a valutare le proposte stesse.

Le proposte avanzate ai sensi dell'avviso e quelle già presentate entro i 4 mesi vengono valutate nei 6 mesi successivi.

Al termine della valutazione le Amministrazioni individuano la proposta ritenuta di pubblico interesse e procedono all'approvazione del progetto preliminare.

Se il progetto preliminare necessita di modifiche e si tratta di un progetto particolarmente complesso le Amministrazioni indicano un dialogo competitivo, pubblicando un bando di gara per l'individuazione dei concorrenti.

Se il progetto preliminare non necessita di modifiche le Amministrazioni possono scegliere tra due alternative:

- 1. Il progetto preliminare è posto a base di gara di una concessione di costruzione e gestione. Alla gara partecipa anche il Promotore che avrà il diritto di prelazione*
- 2. Le Amministrazioni procedono con la procedura in due fasi sopra descritta, e nella gara per la selezione delle altre offerte è chiamato a partecipare anche il Promotore, che avrà, anche in questo caso, il diritto di prelazione.*

In ogni caso, al Promotore che non risulti aggiudicatario viene riconosciuto il rimborso delle spese sostenute per la presentazione dell'offerta.

Al comma 19 del Terzo Decreto Correttivo è prevista anche la possibilità per i privati di presentare proposte per interventi non inseriti nella programmazione.

La novità, rispetto alla precedente normativa, consiste nell'obbligo da parte delle Amministrazioni di valutare le proposte entro 6 mesi dal loro arrivo.

Nel caso di valutazione positiva, le Amministrazioni possono adottare tali interventi nei propri programmi. Una volta inseriti nella programmazione, gli interventi seguono la normativa generale, senza alcun diritto a favore dell'iniziale proponente.