

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

DIREZIONE AFFARI ECONOMICI E CENTRO STUDI

IL MERCATO DEL PROJECT FINANCING IN ITALIA

*ESTRATTO DALL'OSSERVATORIO CONGIUNTURALE
SULL'INDUSTRIA DELLE COSTRUZIONI – GIUGNO 2012*

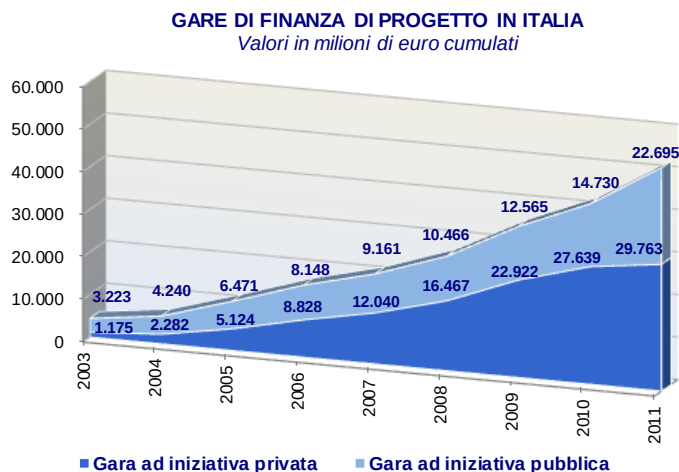
INDICE

<i>Il mercato del project financing in Italia dal 2003 al 2011</i>	<i>2</i>
<i>La finanza di progetto in Italia nel primo trimestre 2012</i>	<i>9</i>
<i>Le importanti innovazioni in tema di project financing</i>	<i>13</i>

Il mercato del project financing in Italia dal 2003 al 2011

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

Dal 2003 al 2011 sono state bandite 3.823 gare in project financing per un importo complessivo di 52.458 milioni di euro, di cui 29.763 milioni per gare ad iniziativa del promotore e 22.695 milioni per gare ad iniziativa pubblica.



Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

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

	2008		2009		2010		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	155	4.427	134	6.455	147	4.717	139	2.124
Gara a fase unica	6	23	77	2.658	103	2.002	117	1.116
Gara doppia fase	149	4.404	57	3.796	44	2.715	20	997
Gara comma 19					-	-	2	11
Gare ad iniziativa pubblica	252	1.305	354	2.099	619	2.165	431	7.964
Totale gare di finanza di progetto	407	5.733	488	8.554	766	6.882	570	10.089
Totale al netto delle gare con importo > 500 milioni di euro	405	3.059	485	3.960	761	2.813	567	3.558

Var. % rispetto allo stesso periodo all'anno precedente

	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	-13,5	45,8	9,7	-26,9	-5,4	-55,0
Gara a fase unica	1.183,3	11.358,4	33,8	-24,7	13,6	-44,2
Gara doppia fase	-61,7	-13,8	-22,8	-28,5	-54,5	-63,3
Gare ad iniziativa pubblica	40,5	60,8	74,9	3,1	-30,4	267,9
Totale gare di finanza di progetto	19,9	49,2	57,0	-19,5	-25,6	46,6
Totale al netto delle gare con importo > 500 milioni di euro	19,8	29,5	56,9	-29,0	-25,5	26,5

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

I dati relativi al 2011 mostrano una crescita dell'importo delle gare pubblicate ma una diminuzione nel numero.

Sono, infatti, 570 le gare in finanza di progetto per un importo di 10.089 milioni di euro.

Rispetto all'anno precedente l'incremento del valore delle gare è pari al +46,6%; escludendo, però, i bandi oltre i 500 milioni di euro l'incremento registrato si riduce al +26,5% (nel 2011, infatti sono stati pubblicati 3 bandi di importo superiore ai 500 milioni di euro¹).

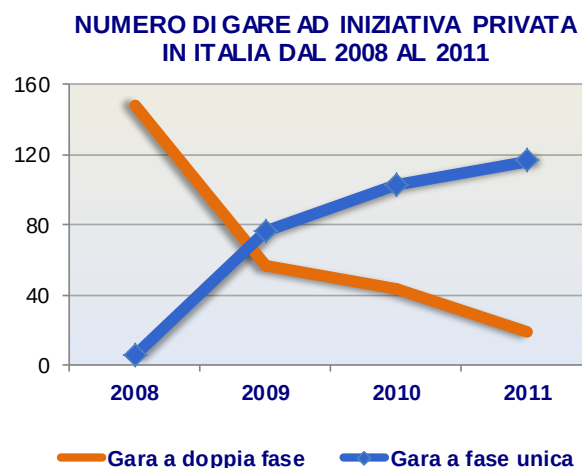
Il numero di gare, invece, risulta in discesa, soprattutto per quanto riguarda le gare su proposta del promotore con gara doppia (-54,5% rispetto al 2010) e le gare ad iniziativa pubblica (-30,4% rispetto al 2010, anno in cui si è, però, registrato il numero più elevato di gare pubblicate).

Rapportando il valore totale delle gare con il numero di gare pubblicate, emerge un aumento del valore medio delle gare pubblicate (23,7 milioni di euro).

Dopo l'introduzione della procedura di gara a fase unica, avvenuta con il Terzo decreto correttivo dei contratti pubblici nell'ottobre 2008, si nota una netta preferenza, negli anni, per tale tipologia di gara a discapito della gara con doppia fase.

Il mercato sembra, quindi, apprezzare la maggiore semplicità dell'iter procedurale della gara a fase unica.

Peraltro, tale procedura viene usata soprattutto per le gare di importo piccolo-medio, mentre per le gare di importo maggiore si continua a preferire la doppia fase o la gara ad iniziativa pubblica.



Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

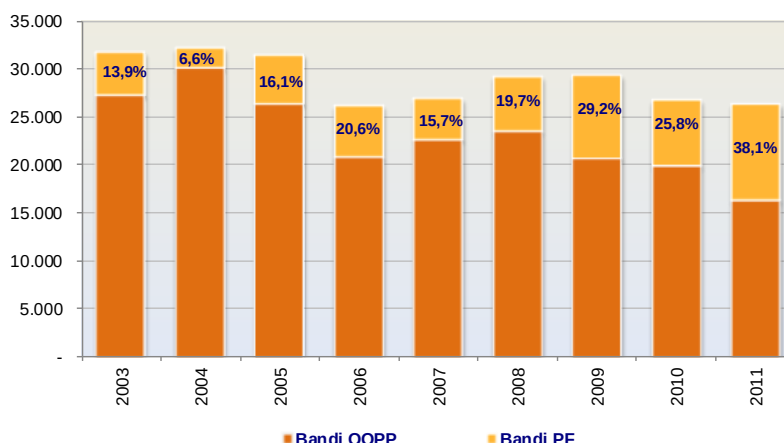
¹ - Collegamento stradale per il completamento circonvallatorio a Nord de Traforo delle Torricelle (802 mln di euro).
- Autostrada A22 Brennero-Modena (3.000 mln)
- Corridoio Intermodale Roma – Latina e collegamento Cisterna – Valmontone (2.729 mln)).

L'importanza delle procedure di finanza di progetto emerge analizzando la quota del project financing sul complesso dei bandi di gara per opere pubbliche: dal 2003 al 2011 il PF ha mostrato un'incidenza importante,

passando da un 13,9% del 2003, al 15,7% del 2007, al 25,5% del 2010, fino al 38,1% del 2011².

Tale risultato deve, però, considerare il forte ridimensionamento del numero e dell'importo dei bandi di gara per lavori pubblici pubblicati negli ultimi anni.

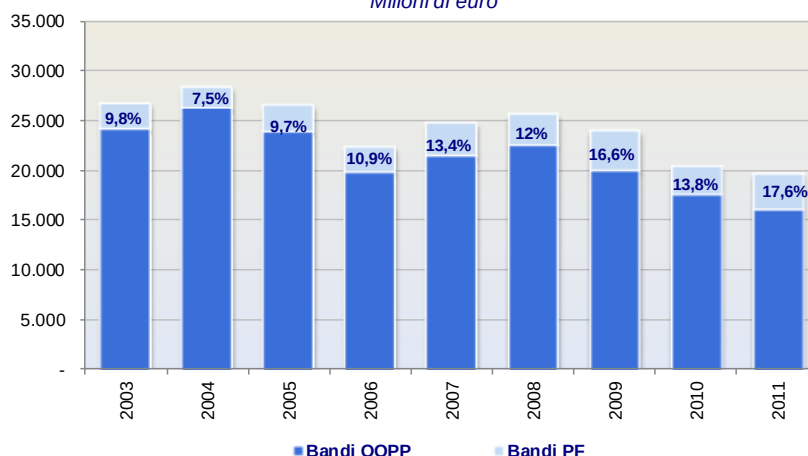
INCIDENZA DEL MERCATO DEL PROJECT FINANCING SULLE GARE DI OPERE PUBBLICHE IN ITALIA - Milioni di euro



Elaborazione ANCE su dati INFOPLUS e INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

INCIDENZA DEL MERCATO DEL PROJECT FINANCING SULLE GARE DI OPERE PUBBLICHE IN ITALIA AL NETTO DELLE GARE CON IMPORTO SUPERIORE AI 500 MILIONI DI EURO

Milioni di euro



Elaborazione ANCE su dati INFOPLUS E INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Depurando l'analisi dalle maxi gare di importo superiore ai 500 milioni di euro, la quota di project financing sul totale del mercato dei mercati pubblici diminuisce, pur continuando a rappresentare, un importante strumento di realizzazione delle opere pubbliche.

² Con il D.Lgs 70/2011, convertito in legge il 12 luglio 2011, è stata elevata da 500.000 euro ad 1 milione di euro la soglia entro la quale è consentito affidare appalti mediante procedura negoziata senza, cioè, pubblicazione del bando.

Ai fini di una omogeneità dei dati relativi al project financing con quelli relativi ai bandi di lavori pubblici, si è proceduto, per il 2011, ad effettuare l'incidenza delle gare di finanza di progetto sul totale dei bandi per opere pubbliche al netto delle gare di importo inferiore al milione di euro.

Al netto delle maxi opere, quindi, la percentuale di gare bandite tramite le procedure della finanza di progetto rappresenta, il 9,8% nel 2003, il 13,4% nel 2007, al 13,8% nel 2010, per attestarsi al 17,6% nel 2011.

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 isolare gli effetti di gare di importo rilevante, che per la dimensione rischiano di alterare l'analisi della struttura del mercato.

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

Classi di importo (euro)	2008				2009				2010				2011				
	Numero	Importo	Importo	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo	Incid. % PF/OOPP	
		milioni di euro				milioni di euro				milioni di euro				milioni di euro			
Valore non disponibile	77	-			147	-			247	-	-			144	-		
Fino a 1.000.000	81	35	0,4	0,6	105	41	0,4	1,1	239	97	0,4	2,8	205	82	0,4		
1.000.0001 a 6.197.000	148	438	3,0	5,6	142	417	2,9	6,1	193	569	2,9	8,4	142	390	2,7	6,5	
6.197.001 - 18.592.000	67	763	11,4	20,3	52	548	10,5	13,4	63	627	10,0	18,5	45	466	10,3	14,3	
18.592.001 - 50.000.000	22	571	25,9	21,3	25	702	28,1	23,6	9	240	26,6	10,4	17	486	28,6	21,7	
50.000.001-75.000.000	4	241	60,1	24,8	2	130	65,2	15,3	4	327	81,7	26,3	1	75	74,6	11,5	
75.000.001 - 100.000.000	3	272	90,6	51,7	2	168	83,8	41,5	2	176	88,1	16,8	3	244	81,3	21,7	
100.000.001 - 500.000.000	3	740	246,8	17,7	10	1.955	195,5	38,4	4	778	194,5	37,4	10	1.815	181,5	50,7	
oltre 500.000.000	2	2.674	1.337,0	73,5	3	4.594	1.531,3	85,4	4	4.068	1.017,1	63,9	3	6.531	2.176,9	100,0	
Totale	407	5.733	17,4	19,7	488	8.554	25,1	29,2	765	6.882	13,3	25,8	570	10.089	23,7	38,1	
Valore non disponibile	77	-	0,0		147	-	0,0		247	-	-		144	-	-		
Fino a 6.197.000	229	472	2,1	3,5	247	458	1,9	4,4	432	666	1,5	6,5	347	473	1,4	5,3	
6.197.001-50.000.000	89	1.334	15,0	20,8	77	1.250	16,2	17,7	72	867	12,0	15,2	62	952	15,4	17,3	
50.000.000-500.000.000	10	1.253	125,3	22,0	14	2.253	160,9	35,5	10	1.281	128,1	29,3	14	2.133	152,4	39,8	
oltre 500.000.000	2	2.674	1.337,0	73,5	3	4.594	1.531,3	85,4	4	4.068	1.017,1	63,9	3	6.531	2.176,9	100,0	
Totale al netto dei bandi con importo > 500 milioni	405	3.059	7,6	12,0	485	3.960	8,2	16,6	761	2.813	3,7	13,8	567	3.558	6,3	17,6	

Elaborazione ANCE su dati INFOPLUS e INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

La percentuale di project financing sul totale delle opere pubbliche per la classe d'importo fino ad 1 milione di euro, non è stata calcolata dal momento che, come già ricordato, il D. Lgs. 70/2011, convertito in legge il 12 luglio 2011, è stata elevata da 500.000 euro ad 1 milione di euro la soglia entro la quale è consentito affidare appalti mediante procedura negoziata senza, cioè, pubblicazione del bando.

Concentrando l'analisi sulle altre classi di importo, si nota come, negli anni, **le procedure di project financing vengano utilizzate maggiormente per le gare comprese tra i 6,2 e i 50 milioni di euro.**

Le opere realizzate in project financing con un valore compreso tra queste classi di importo, infatti, rappresentano il 20,8% nel 2008, il 17,7% nel 2009, il 15,2% nel 2010 e 17,3% nel 2011 del totale delle gare di opere pubbliche.

Per gli interventi di importo compreso tra i 50 e i 500 milioni di euro, si nota negli anni, un aumento del ricorso alle procedure della finanza di progetto che avviene nel 22% dei casi nel 2008, nel 35,5% nel 2009, nel 29,3% dei casi nel 2010 e per il 39,8% delle opere nel 2011.

La realizzazione di opere pubbliche di valore superiore ai 500 milioni di euro avviene sempre più spesso con le procedure della finanza progetto: nel 2011 le 3 opere di importo elevato, il collegamento stradale per il completamento circonvallatorio a Nord del Traforo delle Torricelle, l'Autostrada A22 Brennero-Modena e il Corridoio Intermodale Roma – Latina, sono state bandite con le procedure della finanza di progetto.

Per quanto concerne i soggetti concedenti invece, **gli enti locali continuano, negli anni, a rivestire un'assoluta predominanza per numero di gare pubblicate (80%)**. Le gare di maggiore importo, invece, sono state pubblicate dall'Anas.

Le categorie di opere maggiormente bandite tramite **gara su proposta del promotore, per l'anno 2011 sono i cimiteri (26) e gli impianti sportivi (22)**, seguiti da impianti fotovoltaici (21) e da interventi di impiantistica varia³ (14).

Per le **gare ad iniziativa pubblica**, invece, le tipologie di **opere più frequenti sono gli impianti fotovoltaici (230) e gli impianti sportivi (47)**. Per quanto riguarda l'importo, invece, le opere di valore maggiore sono le strade (2 gare per un importo di 5.729 milioni di euro), gli ospedali (7 gare per un importo totale di 861 milioni di euro) e il trattamento rifiuti (6 gare per un importo totale di 414 milioni di euro).

GARE AD INIZIATIVA PRIVATA PER CATEGORIA DI OPERA

Anno 2011 - Importo in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Cimiteri	26	106	4,1
Impianti sportivi	22	291	13,2
Impianti fotovoltaici	21	68	3,3
Impiantistica varia	14	49	3,5
Parcheggi	13	76	5,8
Riqualificazione	8	112	13,9
RSA	6	36	5,9
Istruzioni	4	26	6,6
Porti	4	115	28,7
Servizi sociali	4	4	1,0
Mercati e Commercio	2	4	2,2
Reti gas	2	12	6,1
Reti idriche	2	4	1,8
Ricettività	2	2	0,9
Trattamento rifiuti	2	22	11,0
Turismo	2	1	0,4
Strade	1	802	802,1
Altro	4	396	98,9
Totale	139	2.124	15,3

GARE AD INIZIATIVA PUBBLICA PER CATEGORIA DI OPERA

Anno 2011 - Importo in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	230	218	2,2
Impianti sportivi	47	89	1,9
Impiantistica varia	29	93	3,2
Parcheggi	20	67	3,3
Cimiteri	14	21	1,5
Porti	14	29	2,1
RSA	11	30	2,8
Servizi sociali	8	7	0,8
Ospedali	7	861	123,0
Riqualificazione	7	6	0,8
Reti gas	6	20	3,4
Reti idriche	6	11	1,9
Trattamento rifiuti	6	414	69,1
Ricettività	5	1	0,2
Turismo	4	7	1,8
Demanio	3	6	2,1
Istruzioni	3	4	1,5
Strade	2	5.729	2.864,3
Altro	9	350	38,9
Totale	431	7.964	18,5

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

La crescente quota di impianti fotovoltaici realizzati con le procedure della finanza di progetto è fortemente legata agli incentivi concessi per tali tipologie di operazioni.

La parte di finanziamento pubblica viene, infatti, sostituita con gli incentivi e/o con la cessione del diritto di superficie dell'area dove installare i pannelli. In futuro il numero di gare bandite per impianti fotovoltaici dipenderà, quindi, dall'andamento degli incentivi, rinnovati con il D.Lgs. 28/2011 "Quarto Conto

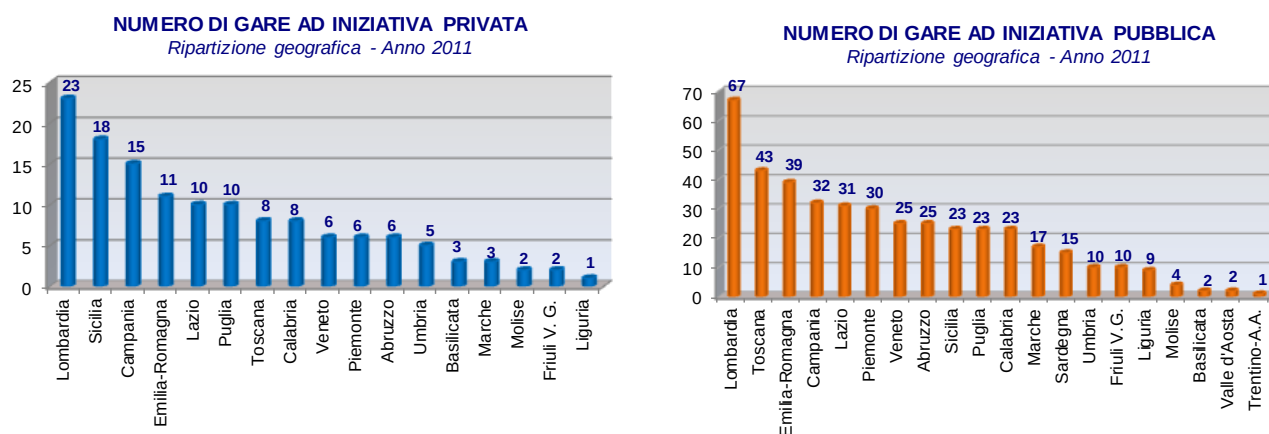
³ Ricadono all'interno della categoria Impiantistica varia, gli interventi che hanno ad oggetto la realizzazione e gestione degli impianti di illuminazione, le centrali di cogenerazione, le reti di comunicazione a banda larga, le reti di teleriscaldamento, gli impianti eolici, ecc.

Energia” che ha rivisto i meccanismi di incentivo nel settore delle energie rinnovabili.

Nei prossimi mesi sarà, quindi, possibile valutare l’impatto che il nuovo Conto Energia avrà sul mercato della finanza di progetto.

A livello territoriale, la Lombardia è la regione che, nel 2011, ha bandito più gare ad iniziativa privata, seguita dalla Sicilia (18), dalla Campania (15) e dall’Emilia-Romagna (11).

La Lombardia rimane la prima regione anche per gare bandite ad iniziativa pubblica, con 67 gare, seguita dalla Toscana (43 gare), dall’Emilia-Romagna (39), dalla Campania (32) e dal Lazio (31).



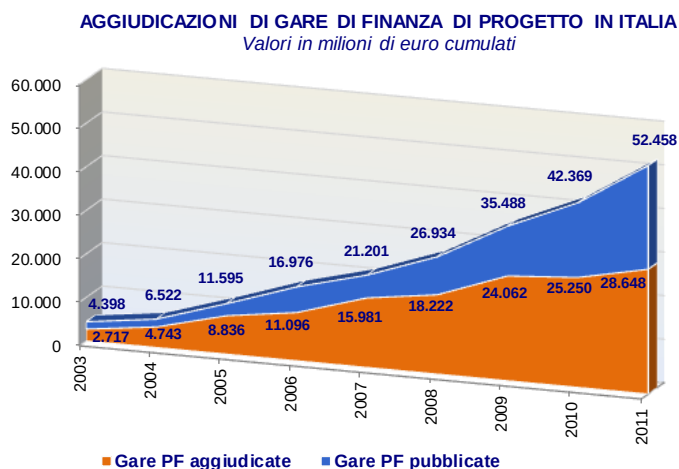
Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Le aggiudicazioni

A fronte di un mercato del project financing che vede un andamento vivace di gare pubblicate, la fase dell’aggiudicazione mostra la presenza di criticità che comportano un’elevata mortalità delle iniziative di finanza di progetto.

Dal 2003 al 2011 sono state aggiudicate 1.636 opere di finanza di progetto per un importo totale di 28.648 milioni di euro, di cui 18.494 per gare su proposta del promotore e 10.153 milioni di euro per gare ad iniziativa pubblica.

In termini percentuali ciò si traduce nel 43% di gare bandite che sono arrivate all’aggiudicazione, per un 55% del valore.



Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Nel 2011 la variazione positiva, in termini di importo, delle gare ad iniziativa pubblica è dovuta essenzialmente all'aggiudicazione della gara da 1,7 miliardi di euro relativa alla prima tratta della metropolitana M4 di Milano.

AGGIUDICAZIONI DI GARE DI FINANZA DI PROGETTO IN ITALIA

Importi in milioni di euro

	2008		2009		2010		2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	128	1.608	129	5.088	39	429	39	604
Gara a fase unica	-	-	3	13	22	164	28	336
Gara doppia fase	128	1.608	126	5.075	17	266	11	268
Gare ad iniziativa pubblica	118	633	136	752	131	759	105	2.795
Totale gare di finanza di progetto	246	2.241	265	5.839	170	1.188	144	3.398
Var. % rispetto allo stesso periodo all'anno precedente								
Gare ad iniziativa privata			0,8	216,4	-69,8	-91,6	0,0	40,6
Gara a fase unica			-	-	633,3	1184,5	27,3	105,2
Gara doppia fase			-1,6	215,6	-86,5	-94,8	-35,3	0,8
Gare ad iniziativa pubblica			15,3	18,7	-3,7	1,0	-19,8	268,3
Totale gare di finanza di progetto			7,7	160,5	-35,8	-79,7	-15,3	186,0

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Le gare ad iniziativa privata aggiudicate nel 2011 sono relative ad impianti fotovoltaici (7 gare, per un importo di 111 milioni di euro), cimiteri (7 gare per 18 milioni di euro) e impianti sportivi (6 gare per un importo di 9 milioni di euro).

Gli impianti fotovoltaici sono, anche per le gare ad iniziativa pubblica, le gare più aggiudicate nel 2011 (48 gare per un importo di 69 milioni di euro), seguiti dagli impianti sportivi (13 gare, per 29 milioni di euro), da interventi di riqualificazione urbana (8 gare per 159 milioni di euro).

**AGGIUDICAZIONI DI GARE AD INIZIATIVA
PRIVATA PER CATEGORIA DI OPERA**
Anno 2011 - Importo in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	7	111	15,8
Cimiteri	7	18	2,6
Impianti sportivi	6	9	1,6
Parcheggi	5	33	6,6
Impiantistica varia	3	15	5,1
Mercati e commercio	2	21	10,4
Riqualificazione	2	32	15,9
Reti gas	2	14	6,8
Ospedali	1	160	159,6
Trattamento rifiuti	1	118	118,0
Altro	3	73	24,4
Totale	39	604	15,5

**AGGIUDICAZIONI DI GARE AD INIZIATIVA
PUBBLICA PER CATEGORIA DI OPERA**
Anno 2011 - Importo in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	48	69	1,4
Impianti sportivi	13	29	2,2
Riqualificazione	8	159	19,9
Cimiteri	7	21	3,0
Impiantistica varia	7	19	2,7
RSA	4	8	1,9
Reti gas	3	17	5,7
Trattamento rifiuti	3	296	98,8
Servizi sociali	3	2	0,8
Parcheggi	2	8	3,8
Ospedali	2	5	2,7
Ricettività	2	9	4,6
Metropolitana	2	2.148	1.073,8
Turismo	1	5	4,8
Totale	105	2.795	1,4

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

La finanza di progetto in Italia nel primo trimestre 2012

Nei primi 3 mesi del 2012 sono stati pubblicati 30 bandi per gare ad iniziativa privata, per un importo di 2.035 milioni di euro, e 180 bandi per gare ad iniziativa pubblica, per un importo di 293 milioni di euro.

Sui risultati del primo trimestre 2012 pesa in modo significativo la gara ad iniziativa privata con la procedura della doppia fase per l'Autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara (VR) – Mare Adriatico di importo pari a 1.901 milioni di euro.

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

	I° trim. 2011		I° trim. 2012		Var. % I° trim. 2012/ I° trim. 2011	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	41	187	30	2.035	-26,8	989,3
Gara a fase unica	31	118	21	94	-32,3	-20,3
Gara doppia fase	9	69	8	1.942	-11,1	2.717,5
Gara comma 19	1	0,4	1	-	-	-
Gare ad iniziativa pubblica	104	221	180	293	73,1	32,3
Totale gare di finanza di progetto	145	408	210	2.328	44,8	470,3
Totale al netto delle gare con importo > 500 milioni di euro	145	408	209	427	44,1	4,6

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Al netto di tale gara, nei primi 3 mesi del 2012, le gare ad iniziativa privata sono diminuite, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del 26,8%, mentre la variazione dell'importo è stata pari al -28%.

In termini di peso rispetto al totale dei bandi di gara per opere pubbliche, **il project financing, nei primi 3 mesi del 2012, rappresenta il 40,8% del mercato.**

Al netto della gara per l'Autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara, tale quota scende al 10,8%, rimanendo comunque su livelli elevati.

**INCIDENZA DEL MERCATO DEL PROJECT FINANCING^(*) SULLE GARE
IN OPERE PUBBLICHE IN ITALIA NEL 1° TRIMESTRE 2012**

Milioni di euro

Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni ^(**)
Bandi opere pubbliche	5.654	3.753
Gare di project financing ^(**)	2.328	427
Incidenza % gare PF/gare OOPP	40,8%	10,8%

^(*) Il dato prende in considerazione sia le gare ad iniziativa privata che le gare ad iniziativa pubblica

^(**) Per i bandi di **opere pubbliche** e di **project financing** l'importo è considerato al netto della gara per l'affidamento della concessione della progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la successiva gestione dell'Autostrada regionale Medio Padana Veneta Nogara

Elaborazione ANCE su dati INFOPLUS e INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Anche in questo caso, l'incidenza è stata calcolata al netto dei bandi di gara per lavori pubblici inferiori al milione di euro, alla luce del DI 70/2011 che ha elevato da 500.000 euro ad 1 milione di euro la soglia entro la quale è consentito affidare appalti mediante procedura negoziata senza, cioè, pubblicazione del bando.

L'analisi delle gare di project financing suddivise per **classi di importo** mostra che, **nei primi 3 mesi del 2012, sono state pubblicate più gare di importo fino ai 6,2 milioni di euro** (103 gare, per un importo di 128 milioni di euro), e di importo compreso tra i 6,2 milioni e i 50 milioni (18 gare per un importo di 299 milioni di euro), che rappresentano rispettivamente il 7,1% e il 23,5% del totale dei bandi di opere pubbliche delle stesse classi di importo.

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

Classi di importo (euro)	I° TRIMESTRE 2011				I° TRIMESTRE 2012			
	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP
milioni di euro				milioni di euro				
Valore non disponibile	34	-	-	-	88	-	-	-
Fino a 1.000.000	47	18	0,4	-	63	23	0,4	-
1.000.0001 a 6.197.000	44	121	2,8	7,4	40	104	2,6	8,8
6.197.001 - 18.592.000	14	138	9,8	17,5	14	163	11,7	19,1
18.592.001 - 50.000.000	5	131	26,3	42,8	4	136	34,0	32,7
50.000.001-75.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-
100.000.001 - 500.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-
oltre 500.000.000	-	-	-	-	1	1.901	1.901	100,0
Totale	144	408	2,8	10,7	210	2.328	11,1	40,8
Valore non disponibile	34	-	-	-	88	-	-	-
Fino a 6.197.000	91	139	1,5	5,6	103	128	1,2	7,1
6.197.001-50.000.000	19	269	14,2	24,6	18	299	16,6	23,5
50.000.000-500.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-
oltre 500.000.000	-	-	-	-	1	1.901	1.901	100,0
Totale al netto dei bandi superiori ai 500 milioni di euro	144	408	2,8	10,7	209	427	2,0	10,8

Elaborazione ANCE su dati INFOPLUS e INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Dall'analisi delle **categorie di opere bandite** nei primi 3 mesi del 2012 emerge che, per le gare ad iniziativa privata sono stati pubblicati più bandi per cimiteri (7 gare per un importo di 66 milioni di euro), seguiti dai parcheggi e dall'impiantistica varia⁴, entrambe con 5 gare pubblicate, per un importo rispettivamente di 27 milioni di euro e 9 milioni di euro.

Gli impianti fotovoltaici si confermano la categoria di opera maggiormente bandita con la procedura di gara ad iniziativa pubblica (127 gare per un importo di 70 milioni di euro), seguita dagli impianti sportivi (12 gare per un importo di 17 milioni di euro), e dall'impiantistica varia (10 gare, per un importo di 19 milioni di euro).

⁴ 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, le reti di comunicazione a banda larga, le reti di teleriscaldamento, gli impianti eolici, ecc.

GARE AD INIZIATIVA PRIVATA
Ripartizione per categoria di opera
I° trimestre 2012

	Numero	Importo	Importo medio
Cimiteri	7	66	9,4
Parcheggi	5	27	5,4
Impiantistica varia	5	9	1,9
RSA	4	11	2,9
Impianti sportivi	2	4	2,1
Impianti fotovoltaici	2	1	0,6
Strade	1	1.901	1.901,5
Altro	4	15	3,8
Totale	30	2.035	72,7

GARE AD INIZIATIVA PUBBLICA
Ripartizione per categoria di opera
I° trimestre 2012

	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	127	70	1,2
Impianti sportivi	12	17	1,4
Impiantistica varia	10	19	1,9
Porti	7	1	0,1
Parcheggi	5	66	13,3
Cimiteri	4	11	2,7
Riqualificazione	3	2	0,8
Reti idriche	2	-	-
Servizi sociali	2	0,3	0,1
Altro	8	106	13,3
Totale	180	293	3,1

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

I comuni rappresentano, nel primo trimestre 2012, gli enti più attivi per numero di gare pubblicate (80,5% di bandi pubblicati), mentre per valore è ancora l'Anas ad aver pubblicato il bando di importo più elevato.

Per quanto riguarda le aggiudicazioni, nei primi 3 mesi del 2012, sono state aggiudicate 34 gare, per un valore di 248 milioni di euro.

Tra le gare ad iniziativa privata sono state aggiudicate 10 gare a fase unica, per un valore di 179 milioni di euro e 1 gara a fase doppia, per un valore di 17 milioni di euro. Rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, risulta in diminuzione sia il numero di gare ad iniziativa privata aggiudicate (-31,3%), sia l'importo (-20,7%).

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

	I° TRIMESTRE 2011		I° TRIMESTRE 2012		Var.% I° trim. 2011 / I° trim. 2012	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	16	247	11	196	-31,3	-20,7
Gara a fase unica	11	199	10	179	-9,1	-10,1
Gara doppia fase	5	48	1	17	-80,0	-64,6
Gare ad iniziativa pubblica	65	168	23	52	-64,6	-69,0
Totale gare di finanza di progetto	81	415	34	248	-58,0	-40,2

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFEE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Il primo trimestre 2012, ad essere la categoria di opera maggiormente aggiudicata sia per le gare ad iniziativa privata (7, per un importo di 67 milioni di euro), che per le gare ad iniziativa pubblica (5 gare, per un valore di 14 milioni di euro).

Le gare ad iniziativa pubblica aggiudicate nel primo trimestre 2012 sono state 23, per un importo di 52 milioni di euro.

Anche in questo caso, rispetto al primo trimestre 2011, si registra un calo sia nel numero di gare aggiudicate (-64,6%), sia nel valore (-69%).

Gli impianti fotovoltaici continuano, nel primo

AGGIUDICAZIONI GARE AD INIZIATIVA PRIVATA
Ripartizione per categoria di opera
1° trimestre 2012

	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	7	67	9,5
Ospedali	1	107	107,3
Reti gas	1	17	17,0
Trattamento rifiuti	1	3,2	3,2
Istruzione	1	1,6	1,6
Totale	11	196	17,8

AGGIUDICAZIONI GARE AD INIZIATIVA PUBBLICA
Ripartizione per categoria di opera
1° trimestre 2012

	Numero	Importo	Importo medio
Impianti fotovoltaici	5	14	2,8
Impiantistica varia	5	8	1,6
Servizi sociali	4	13	3,1
RSA	3	9	3,1
Impianti sportivi	2	2	1,1
Istruzione	1	1	1,3
Mercati e commercio	1	0,1	0,1
Riqualificazione urbana	1	-	-
Trattamento rifiuti	1	5	5,0
Totale	23	52	2,3

Elaborazione ANCE su dati INFOPIEFFE.IT promosso da UNIONCAMERE/CIPE-UTFP/ANCE e realizzato da CRESME Europa Servizi

Le importanti innovazioni in tema di project financing

Negli ultimi mesi la normativa della finanza di progetto è stata oggetto di importanti revisioni che dimostrano l'importanza che il decisore pubblico attribuisce al coinvolgimento dei capitali privati nella realizzazione di infrastrutture.

Uno dei primi passi all'innovazione della materia si è avuto con il **DI 70/2011**, cosiddetto “**Decreto Sviluppo**”, che ha modificato il comma 19 dell'articolo 153 del Codice dei Contratti pubblici.

La modifica consente agli operatori privati di proporre alla pubblica amministrazione interventi per la realizzazione in concessione di lavori pubblici non inseriti nella programmazione triennale, assicurando al promotore il diritto di prelazione.

Tale importante innovazione consente al mondo imprenditoriale di dare avvio a nuove iniziative, soprattutto in virtù della profonda conoscenza delle esigenze del territorio che il mondo imprenditoriale può vantare.

Altre importanti novità in materia di project financing sono state introdotte dal Governo Monti. Fin dal suo discorso insediativo il Premier aveva ribadito che *“un impulso all'attività economica potrà derivare da un aumento del coinvolgimento dei capitali privati nella realizzazione di infrastrutture”*.

Infatti in tutti i primi decreti del nuovo Governo sono state affrontate tematiche inerenti il partenariato pubblico privato.

Nel primo decreto, il **DI 201/2011** cosiddetto “**Salva Italia**”, il legislatore ha introdotto importanti novità in tema di PPP, spaziando da norme che prevedono

forme alternative al contributo pubblico, al conferimento di incentivi fiscali, all'individuazione di strumenti per attrarre investitori, fino ad arrivare alla semplificazione degli iter procedurali.

Nel dettaglio le novità introdotte dal **DI Salva Italia** sono le seguenti:

1. La modifica dell'art. 143 del codice dei contratti sulla cessione di immobili al concessionario privato come forma alternativa di contributo pubblico. La norma **amplia la possibilità di utilizzo della cessione al privato, in proprietà o in diritto di concessione, di beni immobili di proprietà della Pubblica Amministrazione o espropriati allo scopo.**

A differenza di quanto previsto precedentemente, non è più necessario che i beni pubblici siano “*strumentali o connessi*” alle opere da realizzare, ma è sufficiente che la cessione sia necessaria all'equilibrio economico finanziario. Le modalità di utilizzo e valorizzazione dei beni ceduti dovranno essere definite prima della pubblicazione del bando di gara.

2. Per le nuove concessioni viene introdotta la possibilità di **estendere l'ambito gestionale del concessionario anche a opere già realizzate**, purché siano direttamente connesse con le opere oggetto della concessione.

Il legislatore modificando così l'articolo 3 comma 11 e l'articolo 143 commi 1 e 4, ha consentito al concessionario di anticipare il *cash flow* derivante della gestione, limitando la necessità di ricorso al mercato finanziario per la realizzazione dell'infrastruttura.

3. Per le **opere di importo superiore al miliardo di euro la durata della concessione può essere stabilita fino a 50 anni.**
4. Con il DI “Salva Italia” è stato ampliato l'ambito di applicazione della norma, introdotta con la Legge di stabilità 183/2011, che prevedeva una serie di **sconti fiscali**, da indicare nel bando di gara, come forma alternativa del contributo pubblico: con la modifica tale possibilità è stata estesa anche alle nuove infrastrutture ferroviarie metropolitane e di sviluppo e ampliamento dei porti e dei collegamenti stradali e ferroviari relativi ai porti nazionali appartenenti alla rete stradale europea Ten-T, e a tutte le infrastrutture autostradali e stradali anche regionali.
5. È stata introdotta, inoltre, la possibilità per le **assicurazioni** di utilizzare, a **copertura delle “riserve tecniche”, quote di investimenti nel settore delle infrastrutture** stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, ospedaliere, delle telecomunicazioni e della produzione e trasporto di energia e fonti energetiche.
6. In fase di conversione del DI è stato modificato l'art. 175 del Codice dei contratti pubblici, ampliando la possibilità di **utilizzare la procedura a fase unica anche per le opere inserite nella Legge Obiettivo**. Inoltre, la norma precisa, per la prima volta, che in fase di offerta il promotore deve dare conto dell'integrale copertura finanziaria dell'investimento,

anche tramite la disponibilità di uno o più istituti finanziari a concedere il finanziamento previsto nel piano economico finanziario.

È stata inoltre ampliata anche alle grandi opere della Legge Obiettivo la possibilità per i privati di presentare proposte per progetti non inseriti nella lista predisposta dal Ministero delle Infrastrutture relativa agli interventi da realizzare con capitali privati.

Anche il successivo **DI 1/2012 “Cresci Italia”** ha introdotto importanti novità nella normativa della finanza di progetto. Nel dettaglio:

7. Con il maxi emendamento del Governo viene introdotta la possibilità di finanziare, in tutto o in parte, **le grandi opere portuali in project financing, attribuendo alle società di progetto fino al 25%** (per massimo 15 anni) **dell'extra-gettito Iva generato dall'opera realizzata.**
8. È stato semplificato il meccanismo dei **project bond** che consente **l'emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto costituite per la realizzazione di infrastrutture.** Rispetto alla normativa precedente, la nuova previsione consente di emettere obbligazioni anche senza garanzia ipotecaria, purché siano sottoscritte da investitori qualificati, ovvero tutti i soggetti autorizzati ad operare sui mercati finanziari.

La norma di fatto amplia i soggetti coinvolti nel finanziamento delle opere pubbliche. Ciò, unito all'eliminazione dell'obbligo di ipoteca, potrebbe incentivare il ricorso a tale strumento da parte dei concessionari.

Viene introdotta, inoltre, la possibilità di emettere obbligazioni e titoli di debito fin dalla fase di costruzione dell'opera alimentando così i flussi per la realizzazione di infrastrutture e garantendo la copertura dei rischi di costruzione. Nella fase di costruzione dell'opera, quando ancora non vengono generati i cash flow, le obbligazioni e i titoli di debito vengono garantite da banche e fondi privati.

9. Per far fronte all'emergenza carceri il DI “Cresci Italia” prevede la possibilità di **ricorrere in via prioritaria al project financing per la costruzione di nuovi istituti penitenziari.**

La previsione che la concessione non possa durare per più di 20 anni rappresenta un forte vincolo restrittivo per le procedure di project financing, dal momento che tali operazioni necessitano di una valutazione specifica per la definizione del limite temporale della concessione.

La normativa prevede, inoltre, la possibilità di coinvolgere fondazioni bancarie o altri enti pubblici o con fini non lucrativi per almeno il 20% dei costi di investimento.

10. È stato, inoltre, esteso anche per **le grandi opere della Legge Obiettivo il diritto di prelazione al promotore in caso di proposte non inserite nella programmazione.** La disciplina è quella che consente ai soggetti qualificati di presentare delle proposte per interventi

che non risultano inseriti nella lista predisposta dal Ministero delle Infrastrutture relativa agli interventi da realizzare con capitali privati.

11. Al fine di superare i problemi connessi alla bancabilità delle grandi opere, il DI “Cresci Italia” ha:

- Stabilito che la **documentazione da allegare al Piano economico finanziario** per richiedere l’assegnazione al CIPE delle risorse relative alla realizzazione di opere di interesse strategico dovrà essere **molto dettagliata**, dando conto, per esempio, della stima della domanda, dei dettagli di fabbisogno di finanziamento e previsione di spesa e dei costi.
- Previsto che i **bandi di concessione di costruzione e gestione debbano assicurare adeguati livelli di bancabilità dell’opera**, ponendo a carico della PA l’onere di anticipare la verifica sulla fattibilità finanziaria e sulla bancabilità dell’opera. Inoltre, in caso di subentro di un’impresa a cura del soggetto finanziatore, si dovrà scegliere un soggetto congruente alla fase in cui ci si trova.

12. Per le **grandi opere della Legge Obiettivo** viene introdotta la possibilità di **effettuare la gara anche sulla base del progetto definitivo, non solo preliminare**.

13. È stato, inoltre, introdotto un nuovo strumento, il **contratto di disponibilità** con cui affidare ad un soggetto privato, a proprio rischio e spese, la costruzione e la messa a disposizione del committente pubblico di un’opera privata per l’esercizio di attività di pubblico interesse.

La Pubblica Amministrazione verserà un canone di disponibilità e un eventuale contributo in corso d’opera, comunque non superiore al 50% del costo di costruzione.

Al termine del contratto, in caso di trasferimento della proprietà dell’opera all’amministrazione, la Pubblica Amministrazione potrà corrispondere un prezzo di trasferimento, parametrato ai canoni già versati e all’eventuale contributo di cui sopra.

Un’altra importante opportunità connessa al project financing è stata introdotta nel **DI 5/2012 “Semplifica Italia”**, con il **Piano nazionale di edilizia scolastica**.

14. Il Piano è finalizzato all’ammodernamento e alla razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico, in modo anche da conseguire una riduzione strutturale delle spese correnti di funzionamento.

Gli interventi ricompresi nel Piano potranno riguardare l’ammodernamento e il recupero del patrimonio scolastico esistente, prevedendo anche la messa in sicurezza degli edifici, e la realizzazione di nuovi edifici scolastici, in un’ottica di razionalizzazione e contenimento delle spese correnti di funzionamento, anche utilizzando i risparmi derivanti dalla migliore efficienza energetica dei nuovi edifici. Nella realizzazione del Piano sarà favorito il coinvolgimento di capitali privati.

Anche il recente **DL 83/2012 “Misure urgenti per la crescita del Paese”** pubblicato in G.U. il 26 giugno 2012 è intervenuto in materia di finanza di progetto:

15. Gli interessi delle obbligazioni emesse dalle società di progetto sono soggette alla tassazione al 12,50%, analogamente ai titoli del debito pubblico.

16. È stato **esteso l'ambito di applicazione della defiscalizzazione delle infrastrutture**, misura introdotta dalla Legge di stabilità 183/2011 e ampliata dal DL “Cresci Italia”.

Potranno usufruire di tale possibilità come forma alternativa al contributo pubblico, non solo infrastrutture stradali e autostradali, ma qualsiasi nuova infrastruttura da realizzarsi in project financing, purché prevista nei programmi pubblici.

17. Per le iniziative di finanza di progetto con la procedura del promotore la **Conferenza dei servizi preliminare dovrà essere è sempre indetta** e si esprimerà sullo Studio di fattibilità, se posto a base di gara, oppure sul progetto preliminare. Le indicazioni fornite in sede di conferenza dei servizi potranno essere modificate motivatamente solo se emergono elementi significativi

18. Sullo **Studio di Fattibilità** il legislatore ha precisato che debba essere **redatto da personale** interno all'amministrazione solo se **in possesso dei molteplici requisiti soggettivi necessari alla sua predisposizione**. In caso contrario, le amministrazioni possono affidare la realizzazione degli Sdf a soggetti esterni individuati con gara.