

Potenzialità del partenariato pubblico privato per lo sviluppo locale

Il Progetto *Potenzialità del partenariato pubblico privato per lo sviluppo locale* è stato promosso dal Centro Studi dell'A.C.E.N.

Il Centro Studi, presieduto da un Vicepresidente elettivo, è un organismo statutario dell'Associazione Costruttori Edili di Napoli cui è attribuito il compito di "indicare al Presidente dell'Acen, alla Giunta Esecutiva, al Consiglio Direttivo e alle Commissioni Referenti, i cambiamenti tendenziali del mercato delle costruzioni, il loro impatto sulle imprese e suggerire possibili politiche finanziarie ed industriali, che agevolino processi di riconversione, innovazione e riorganizzazione delle imprese di costruzione, in grado di affrontare tali cambiamenti e finalizzati ad una più efficiente soddisfazione delle esigenze di mercato".

L'ideazione della ricerca è di

Ambrogio Prezioso, Presidente ACEN

Diego Vivarelli Von Lobstein, Direttore ACEN

Gabriella Reale, Responsabile Centro Studi ACEN

Il testo *il Partenariato Pubblico Privato: strumenti e fattispecie* è stato realizzato dal Dott. Andrea Mazzella, Dottore di Ricerca presso il Dipartimento di Strategie Aziendali e Metodologie Quantitative della Seconda Università degli Studi di Napoli;

il testo *Analisi del mercato del partenariato pubblico privato in Campania* è stato realizzato dalla Dott.ssa Gabriella Reale del Centro Studi Acen;

il testo *Aggiudicazioni e realizzazioni in finanza di progetto dal 2003 al 2007 in Campania* è stato realizzato dall'Ing. Angelo de Simone, Dottore di Ricerca presso il Dipartimento di Ingegneria gestionale dell'Università Federico II di Napoli, con la partecipazione del Dott. Massimo Maresca dell'Acen;

il testo *Casi "virtuosi" di partenariato pubblico privato in Italia* è stato realizzato dal Prof. Guido Capaldo, Professore Ordinario presso il Dipartimento di Ingegneria gestionale dell'Università Federico II di Napoli

EDILSTAMPA SRL

INTRODUZIONE

La Camera di Commercio industria artigianato e agricoltura di Napoli, in quanto ente autonomo di diritto pubblico, che svolge funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese operanti nella provincia di Napoli, cura lo sviluppo nell'ambito delle economie locali e promuove iniziative e progetti a loro favore.

Tale risulta la pubblicazione in oggetto, il cui obiettivo è quello di elaborare uno strumento informativo sulle opportunità offerte dal partenariato pubblico privato nelle sue diverse possibili forme per gli attori pubblici e privati al fine della crescita del sistema imprenditoriale locale, della riqualificazione urbana e dello sviluppo economico del territorio.

Ritengo oltremodo necessario divulgare il più possibile la conoscenza delle diverse procedure di partenariato pubblico privato, che una volta messe in essere possono costituire importante strumento di realizzazione di opere di pubblica utilità nell'area metropolitana di Napoli.

E' chiaro però che per coltivare e far rafforzare questa cultura, introdotta già da un po' nella nostra normativa, è necessario uno sforzo comune di tutti gli attori: le Amministrazioni, le banche, i professionisti e, naturalmente, le imprese.

Questa pubblicazione è per l'appunto un'occasione, anche e soprattutto alla luce delle importanti modifiche normative che ci sono state nel 2008 che, da una parte hanno ripristinato nella procedura del project financing il diritto di prelazione del promotore e dall'altra hanno introdotto la possibilità della gara unica, prima inesistente. Tale procedura a gara unica è già in corso di sperimentazione in Campania. Già nel 2008 se ne annoverano tre in provincia di Napoli e in Provincia di Avellino e ci auguriamo che sia seguita da tante altre iniziative, che con tal sistema coniugano la formula della finanza di progetto con tempi sicuramente ridotti, considerato che il neo di tale procedura è sempre stata l'eccessiva lunghezza dei tempi.

Altra importante innovazione normativa è rappresentata dalla possibilità per i privati di attivare, dinanzi all'inerzia della stazione appaltante, la procedura finalizzata alla realizzazione di iniziative secondo il modello della finanza di progetto.

Parte della ricerca è incentrata sulle applicazioni di project financing e di concessione di costruzione e gestione in Campania; altra parte è dedicata all'analisi delle potenzialità di crescita di questo mercato anche attraverso il ricorso per opere di pubblica utilità, che ancora non sono state sperimentate sul territorio.

Ed è proprio tale ampia diffusione che promuovo come Rappresentante dell'Ente camerale del territorio, affinché la finanza di progetto contribuisca a dotare e a rafforzare delle infrastrutture necessarie la nostra area metropolitana.

Il risultato auspicato e credo realizzato è la creazione di uno strumento di riferimento, che, pur non assomigliando ad un manuale operativo, contiene altresì valide indicazioni sulle procedure attivabili, sulle opere realizzabili e sull'individuazione delle gestioni.

*Gaetano Cola
Presidente C.C.I.A.A. di Napoli*

PREMESSA

La politica dell'Acen degli ultimi dieci anni è stata molto orientata alla diffusione della finanza di progetto intesa come modalità di finanziamento delle opere di pubblica utilità con il concorso, parziale o totale, di capitali privati, poi ristorati dagli introiti gestionali prodotti nel tempo della concessione dall'opera.

Ciò per due ordini di motivi. Il primo rinvenibile nella sostanziale e crescente penuria di risorse pubbliche per far fronte alle importanti esigenze di infrastrutturazione del territorio, che altrimenti restano insoddisfatte e ci rendono sempre meno competitivi.

Il secondo perché sta radicalmente cambiando la formazione imprenditoriale e il modo di fare impresa edile, sempre più finalizzato all'investimento, al mercato e alla cultura della crescita sistematica e sinergica del territorio, affidata cioè a programmi di sviluppo ampio rispetto ai quali, intendiamo svolgere il nostro ruolo laddove esista la sostenibilità economica dell'iniziativa d'intrapresa.

L'istituto anglosassone del partenariato pubblico privato comporta maggiore efficienza e vantaggi concreti per la collettività:

- massimizzazione degli investimenti realizzabili a parità di spesa pubblica attivata, con le conseguenti ricadute positive, in termini di risultati e impatto;

- maggiore contributo alla formazione del PIL, nella fase di cantiere, grazie alla "liberazione" di risorse pubbliche destinabili ad altri investimenti, in assenza di corrispondente diminuzione di consumi privati (le risorse private attivate non sono, destinabili a consumi), e, negli anni successivi alla fase di cantiere, grazie alla generazione di entrate nette sul progetto, peraltro garantendo una migliore performance del servizio erogato;

- accorciamento dei tempi di realizzazione dell'opera, grazie all'interesse del soggetto privato-esecutore dei lavori alla minimizzazione degli oneri connaturati alla fase di cantiere.

Nei fatti inoltre l'interesse del privato alla gestione dell'opera assevera l'effettiva necessità della stessa e la sua sostenibilità di mercato.

Altro vantaggio, che si rinviene nelle procedure di partenariato pubblico privato, è poi la qualità progettuale, che viene "garantita" da professionisti specializzati in grado di confrontarsi con tutte le diverse componenti dell'opera e soprattutto con assoluta contezza dei successivi aspetti gestionali e manutentivi.

Tali considerazioni vanno, ovviamente, calate nel contesto locale, che risulta privo di molte di quelle strutture sociali essenziali alla vita dei cittadini. Mi riferisco ad

asili nido, parcheggi, impianti sportivi, residenze specializzate e simili, che sono tutte tipologie di opere che, come è illustrato nella pubblicazione, sono “fattibili” con le procedure del partenariato pubblico-privato.

Obiettivo di tale studio è proprio la divulgazione ulteriore di tali procedure presso tutti gli attori interessati ad esse: le Università, le Pubbliche Amministrazioni/Stazioni appaltanti, le imprese, i progettisti ed anche il loro impiego più spinto rispetto agli ordinari utilizzi.

Nelle successive pagine infatti è ipotizzato il ricorso al partenariato pubblico privato non soltanto per le opere intuitivamente e immediatamente “calde”, quali sono i parcheggi, i cimiteri, le residenze universitarie o gli insediamenti per le attività produttive, ma anche per quelle che in prima battuta appaiono meno praticabili come scuole, strutture sanitarie, uffici pubblici, parchi.

Intento evidente è dunque portare il mercato - quello sano e che investe secondo le regole - in ambiti precedentemente preclusi, afferenti alla sola spesa pubblica.

Dopo una prima parte introduttiva di dati e informazioni, che danno conto della attuale diffusione delle procedure di partenariato pubblico privato dal 2003 al 2008 in Campania e in Italia, evidenziando il peso di tale mercato rispetto alle procedure ordinarie di appalto di opere pubbliche, la diffusione per settori e la propensione all'utilizzo dell'una e dell'altra procedura, si è proceduto al monitoraggio delle opere aggiudicate. Ci è infatti sembrato interessante, a qualche anno di distanza dall'introduzione della finanza di progetto, andare a vedere che risultati essa abbia prodotto in termini di aggiudicazioni, che sono il preludio delle realizzazioni delle opere stesse e che, soprattutto, sono l'indicatore più efficace dell'avanzamento delle procedure.

Ove possibile, si è poi anche indicato lo stato dell'arte dell'opera, ritenendo utile esemplificare alcuni casi virtuosi di opere realizzate in partenariato pubblico privato realizzati in Italia, considerando tali quelli in cui una tipologia d'opera è stata compiuta o è in corso di completamento.

E tra questi vanno annoverati gli asili nido a Roma, il Campus per studenti di Pisa, le Residenze per anziani in Provincia di Vicenza, l'Impianto di depurazione in Provincia di Brescia, il Centro Polifunzionale in Provincia di Mantova. Si tratta di iniziative riuscite, che dimostrano come sia possibile mettere insieme soggetti pubblici e privati quando ciascuno svolge correttamente il proprio ruolo e quando entrambi si incontrano su tempi, modi e progetti di qualità perseverando nei principi di corretta concorsualità e trasparenza.

Riteniamo dunque oltremodo importante dare spazio e potenziare il ricorso alla finanza privata per realizzare opere pubbliche o di interesse collettivo

rappresentando oggi un più efficace strumento per infrastrutturare i nostri luoghi rendendoli più attrattivi in una logica di competizione internazionale per l'attrazione di risorse.

A Napoli, dove stiamo attuando due iniziative che sono diventate la "cavia" del project financing, vale a dire il Porto turistico di Vigliena e il Completamento del Centro Direzionale, oggi al via, auspichiamo che vi sia un ricorso più ampio al partenariato pubblico privato per far fronte all'enorme fabbisogno di infrastrutture esistente.

Ipotizziamo che esso sia applicato nella realizzazione di quei parcheggi, così come abbiamo suggerito e condiviso con il Commissariato Straordinario per l'emergenza Circolazione e Traffico del Comune di Napoli, su indicazione del Sindaco di Napoli, previsti dal PUP (Piano Urbano Parcheggi). Ovvero per la realizzazione di scuole, case per studenti, aree industriali attrezzate.

Altri esempi concreti da perseguire sul territorio sono le operazioni di riqualificazione urbana come sta accadendo a Castellamare di Stabia e le infrastrutture per lo sviluppo della portualità turistica con un vero e proprio programma d'investimenti a livello regionale.

Ma vorrei citare anche l'applicabilità del PPP al progetto del Waterfront monumentale di Napoli e per il quale esiste già il progetto definitivo, perché per la sua significatività e strategicità sarebbe in grado di dare un volto nuovo alla città ponendosi come sua degna e decorosa porta d'ingresso.

A questo e agli altri progetti occorre però dare tempi certi e veloci puntando sulla nuova normativa che ha semplificato e migliorato le fattispecie esistenti e ne ha previste di nuove, efficienti.

In questo senso, per un più ampio e diffuso ricorso al PPP abbiamo sollecitato la Regione Campania ad istituire all'interno del Parco Progetti una riserva di spazio a disposizione della Giunta regionale per la realizzazione di opere pubbliche con la formula della finanza di progetto.

La candidatura all'inserimento di tali iniziative nel predetto Parco Progetti potrebbe essere avanzata da soggetti pubblici o assimilati, con la presentazione di uno Studio di fattibilità contenente tutti i dati e le informazioni necessarie ad indire la gara per la realizzazione dell'opera. E nel caso si rendesse necessario un cofinanziamento pubblico questi progetti potrebbero essere finanziati a valere su apposita linea di fondi "dedicata".

Nell'offrire la nostra collaborazione all'Ente regione abbiamo anche immaginato una possibile procedura:

- Attivazione di una “linea dedicata” di fondi destinati al finanziamento dei progetti (cd. “FONDO FP - FINANZA DI PROGETTO” - ad esempio, dotazione di 200 milioni di euro);

- Definizione, da parte dell'Ente Regione, del format standard dello SDF: Questo dovrebbe contenere indicazioni sufficienti a che possa essere indetta una gara d'appalto, ed essere redatto in piena conformità alle prescrizioni della determinazione n. 1 del 14 gennaio 2009 della Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture. In particolare, lo SDF dovrebbe contenere il cd. “PPP TEST”, per la rilevazione della presenza delle condizioni necessarie all'utilizzo dello schema di partenariato (quadro normativo, esistenza di rischi trasferibili al soggetto privato, know how della P.A., eventuale tariffabilità / “vendibilità” dei servizi, etc.). Inoltre, lo SDF dovrebbe riportare sia la analisi del VALUE FOR MONEY (VfM)¹ con riferimento al Public Sector Comparator (PSC)², sia l'analisi del FUNDING GAP (FG) di cui all'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006³ necessario alla valutazione dell'entità del contributo pubblico;

- Individuazione, da parte dell'Ente Regione, di condizioni che l'intervento deve rispettare. Tra questi, ad esempio: settori ammessi, dimensione minima del progetto, dimensione minima del VfM, dimensione massima del FG, “forchetta” minimo-massimo del Rendimento del progetto per il privato (fissato in misura diversa a seconda delle diverse tipologie di intervento), tasso di attualizzazione da utilizzare nei prospetti econometrici;

- Individuazione, da parte dell'Ente Regione, del sistema di punteggi per la formazione della graduatoria dei progetti (basati su criteri rigorosamente oggettivi, a titolo esemplificativo, su settori e/o dimensione del VfM, e/o dimensione del FG, e/o dimensione del Rendimento del progetto, etc.);

- Presentazione degli Studi, sulla base di procedura “a sportello” (cioè, l'indicazione di un periodo di presentazione);

¹ Value for Money: somma algebrica di Costo base, Valore del Rischio Trasferito (segno +), e Corrispettivo dei servizi (segno -). Il trasferimento dei rischi avviene quando si verificano contemporaneamente le due seguenti condizioni: (1) trasferimento al partner privato del rischio di costruzione; (2) trasferimento al partner privato del rischio di disponibilità, oppure di quello di domanda (per la definizione di tali rischi, cfr. Eurostat, decisione del 18 febbraio 2004). In sostanza, il modello di valutazione del VfM basato sul PSC si basa sul confronto tra Valore Attuale Netto (VAN) dei costi e dei ricavi generati nelle due diverse soluzioni di *procurement* (appalto/concessione); il VfM rappresenta il risparmio dei costi di un'alternativa (PPP) rispetto all'altra (PSC).

² Il PSC è il criterio di valutazione introdotto da HM Treasury per la valutazione di progetti di Finance Iniziative e di Public Private Partnership di Local Authorities, di NHS Trusts, e del Central Government.

³ Funding Gap (Deficit di Finanziamento): per i progetti generatori di entrate, la parte del costo dell'investimento che non è coperta dalle entrate nette generate dal progetto attraverso tariffe direttamente a carico degli utenti. Il Funding Gap del progetto costituisce la sola spesa ammissibile a finanziamenti comunitari.

- Istruttoria continuativa della domande;
- Sedute periodiche (ad esempio, trimestrali) di aggiornamento del Parco Progetti Regionale;
 - In occasione di ciascuna di tali sedute, aggiornamento della graduatoria generale dei cd. "progetti ammissibili a finanziamento";
 - Inoltre, ammissione a finanziamento di alcuni progetti - cd. "progetti finanziati" - a valere sulla quota della dotazione del Fondo FP attribuita alla predetta seduta. In sostanza, in ciascuna seduta, alcuni progetti verrebbero ammessi a finanziamento, mentre, gli altri, dichiarati ammissibili a finanziamento, resterebbero in graduatoria, con la possibilità di essere ammessi a finanziamento nella seduta successiva. Tutti i progetti in graduatoria potrebbero essere finanziati, in ogni momento, con risorse diverse da quelle di cui al Fondo FP.

Tale proposta che speriamo possa effettivamente essere accolta oltre a trarre spunto dall'occasione della pianificazione delle risorse europee 2007-13 si fonda su un'effettiva e concreta disponibilità degli imprenditori locali e nazionali ad investire come dimostrano i contenuti di questa stessa pubblicazione.

Ambrogio Prezioso
Presidente ACEN

IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO: STRUMENTI E FATTISPECIE

Premessa

In questo capitolo si inquadra il tema del partenariato pubblico privato (PPP) nelle sue diverse modalità operative, fornendo un quadro degli strumenti a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni nella delicata fase di programmazione delle opere pubbliche.

Ad una breve illustrazione delle nuove procedure previste per la Finanza di Progetto alla luce del terzo correttivo al codice degli appalti (D.lgs 152/2008), segue un focus sui diversi ambiti e settori di applicazione del PPP il cui obiettivo è quello di identificare le procedure più idonee e di fornire spunti di riflessione sulle ulteriori potenzialità dello strumento nei settori in cui la fase gestionale riserva ancora spazi di efficienza relativamente ai servizi offerti e risparmi di spesa per la collettività.

Il Partenariato Pubblico Privato

La programmazione delle opere pubbliche in Italia da parte delle Amministrazioni locali ha visto negli ultimi anni crescere l'interesse verso la tecnica del Project Financing, nonostante le numerose difficoltà applicative e la continua metamorfosi normativa. I continui interventi del legislatore volti nel tempo da un lato a stimolare l'interesse degli investitori privati e, dall'altro, ad armonizzare la disciplina secondo le richieste della Commissione Europea, hanno creato tuttavia non poche incertezze sull'efficacia applicativa della finanza di progetto, determinando così un successo a fasi alterne di tale strumento come dimostrato da un trend incerto del numero di procedure.

La recente reintroduzione del "diritto di prelazione", con il terzo correttivo al codice dei contratti (D.Lgs. 152/2008 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 ottobre - supplemento ordinario n. 227/L), sembra rinvigorire nuovamente l'interesse dei privati verso il project financing ed aprire nuove opportunità per le Amministrazioni locali.

La possibilità di cofinanziare gli interventi con risorse pubbliche, di estendere la concessione per un periodo anche superiore ai 30 anni (novità introdotte con la L.166/2002) e la facoltà da parte delle Amministrazioni di cedere aree edificabili in proprietà o in diritto di godimento al promotore come contropartita per la realizzazione non solo di parcheggi, impianti sportivi, ma anche di scuole, ospedali,

carceri, impone un'accurata riflessione sulle potenzialità dello strumento e, soprattutto, sull'attenzione che le pubbliche amministrazioni rivolgono, o dovrebbero rivolgere, verso forme più efficienti ed efficaci di spesa pubblica.

A tal proposito, l'evoluzione dello strumento deve necessariamente accompagnarsi ad un nuovo approccio delle amministrazioni locali verso le più opportune metodologie di valutazione. In alcuni Paesi, soprattutto in Inghilterra, le amministrazioni pubbliche prima di intraprendere un'operazione in partnership con il soggetto privato, realizzano una preliminare valutazione di convenienza procedendo alla cosiddetta misurazione del "Value for Money"⁴ dell'iniziativa, mediante il calcolo di un indicatore denominato "Public Sector Comparator"⁵.

Per poter inquadrare meglio le potenzialità del Partenariato Pubblico Privato risulta opportuno approfondire i diversi possibili ambiti di intervento dei capitali privati in relazione alle caratteristiche gestionali delle singole tipologie di opere. A tal fine occorre soffermarsi su una prima distinzione tra le opere per le quali la tecnica del project financing non presenta particolari criticità, trattandosi di opere la cui gestione crea i presupposti per un'autonomia economico finanziaria del progetto in termini di convenienza economica e sostenibilità finanziaria (cosiddette "opere calde") e opere la cui redditività non è in grado di garantire la copertura dei costi di gestione, il recupero dell'investimento e la remunerazione dei capitali privati attivati (opere "fredde").

L'evoluzione più interessante degli ultimi anni nel campo della programmazione e realizzazione delle opere pubbliche e di pubblico interesse in Italia risiede probabilmente proprio nella consapevolezza che il project finance non rappresenta più solo lo strumento che consente la realizzazione e gestione di opere ad alto rendimento, ma, a fronte di una drastica riduzione dei fondi per gli enti locali, opportune forme di Partenariato pubblico privato possono dimostrarsi efficaci anche nella realizzazione di opere cosiddette "fredde" o "semifredde". In tali settori, il concessionario trae tipicamente la propria remunerazione dal pagamento di

⁴ La dottrina internazionale ha da qualche tempo riconosciuto la centralità del concetto di "Value For Money" nel management delle aziende pubbliche. Il VFM per il settore pubblico valuta il fine della produzione di valore a fronte del sacrificio imposto ai cittadini con la sottrazione di risorse e di opportunità; evidenzia la necessità di adottare un processo di pianificazione coerente, di chiarezza nella definizione degli obiettivi Istituzionali e politici, di un adeguato monitoraggio degli *outcome* e la necessità di verificare i risultati conseguiti in relazione agli obiettivi prefissati.

⁵ Tale indicatore si sta dimostrando di estremo interesse anche per gli operatori del settore pubblico italiano in quanto permette di supportare le decisioni di convenienza circa l'utilizzo di forme di *partnership* con il privato ed in particolare del *project financing*. La convenienza del ricorso ai capitali privati è valutata attraverso un'opportuna quantificazione e allocazione dei rischi di progetto. Ad oggi sono in corso diversi studi e primi tentativi di applicazione di questo strumento in particolare nel settore sanitario e dei trasporti.

corrispettivi commerciali da parte dell'Amministrazione concedente invece che da tariffe da utenza.

Per tali categorie di opere, un meccanismo di intervento pubblico, in termini di contribuzione finanziaria al progetto e/o di parziale assunzione dei rischi da parte del soggetto pubblico, va definito di volta in volta nel modus e nel quantum secondo un opportuno mix. Va rilevato, inoltre, che la possibilità di realizzare tali tipologie di opere con l'istituto della concessione di costruzione e gestione (introdotta con l'art. 19 co. 2ter della L. 166/2000) ha generato critiche da parte di quanti ritengono che l'esistenza di contratti commerciali a lungo termine con l'amministrazione concedente protegga il concessionario dall'assunzione del rischio "di mercato". Tale visione, per quanto non priva di forti argomentazioni giuridiche, non tiene conto dell'estesa e proficua applicazione della tecnica della finanza in numerosi Paesi europei e non, che ha consentito non solo forti risparmi nei costi di costruzione, evitando sforamenti nei budgets di costruzione e ritardi nei tempi di consegna, ma anche evidenti recuperi di efficienza gestionale.

Una prima possibile classificazione tra opere fredde e opere calde viene proposta nella tabella seguente (Figura 1). Tra le due categorie di opere, per le quali non sempre risulta agevole una netta distinzione, si pongono le cosiddette opere tiepide, opere la cui funzione sociale è predominante ed i cui ricavi commerciali non sono di per sé sufficienti a generare adeguati ritorni economici, per cui vi è la necessità di una contribuzione pubblica (ad es. con opportune "tariffe ombra" integrative di quelle reali pagate dal cliente per il servizio).

Figura 1. Una possibile classificazione: Opere calde, fredde e tiepide

TIPOLOGIE DI OPERE REALIZZABILI MEDIANTE FORME DI PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO	OPERE CALDE/FREDDE
PARCHEGGI	CALDE o TIEPIDE
PORTI TURISTICI	CALDE o TIEPIDE
AEROPORTI	CALDE o TIEPIDE
RESIDENZE STUDENTESCHE	CALDE o TIEPIDE
MERCATI LOCALI	CALDE o TIEPIDE
IMPIANTI SPORTIVI + STADI	CALDE o TIEPIDE
CIMITERI	CALDE o TIEPIDE
POLI FIERISTICI - CENTRI CONGRESSI - DIREZIONALE	CALDE o TIEPIDE
INSEDIAMENTI INDUSTRIALI (Piani isediam. produttivi)	CALDE o TIEPIDE
RESIDENZE SANITARIE PER ANZIANI	CALDE o TIEPIDE
IMPIANTI ENERGETICI	CALDE o TIEPIDE
STRADE PONTI E TUNNEL (viabilità a pedaggio)	CALDE o TIEPIDE
ASILI NIDO	TIEPIDE
MUSEI e BENI CULTURALI	TIEPIDE
INTERPORTI	TIEPIDE
METROPOLITANE	TIEPIDE
RETI ED IMPIANTI IDRICI	TIEPIDE o FREDDE
SMALTIMENTO RSU	TIEPIDE o FREDDE
SCUOLE E UNIVERSITA'	FREDDE
EDILIZIA OSPEDALIERA	FREDDE
PARCHI E VERDE PUBBLICO	FREDDE
UFFICI PUBBLICI	FREDDE
CASERME	FREDDE
EDILIZIA CARCERARIA	FREDDE

OPERE CALDE - Opere ad alto rendimento generalmente realizzate a totale carico di soggetti privati e che offrono il proprio servizio direttamente agli utenti finali.

OPERE TIEPIDE - Opere che generalmente prevedono una tariffazione a carico di utenti finali, ma che in parte possono prevedere contributi pubblici in conto capitale a carico delle Amministrazioni pubbliche per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario delle operazioni, e/o un contributo in conto gestione per alcune tipologie di opere particolarmente onerose ad elevato impatto e valenza pubblica.

OPERE FREDDE - Opere che per complessità, entità dell'investimento e tipologia di servizi offerti prevedono un forte contributo pubblico da parte delle stazioni appaltanti ed un rendimento limitato. Si tratta di infrastrutture che in prevalenza svolgono la propria attività in favore delle pubbliche amministrazioni e che solo in parte possono prevedere ricavi generati da servizi offerti direttamente ad utenti privati e clienti finali.

Nella strutturazione delle operazioni diviene dunque di fondamentale rilevanza la definizione delle modalità e dell'intensità dell'intervento pubblico che deve essere tale da contenere al massimo l'impegno finanziario per la pubblica amministrazione, compatibilmente con la necessità di garantire la permanenza in capo al soggetto privato dell'alea economico-finanziaria della gestione dell'opera e al contempo la "bancabilità" dell'intervento.

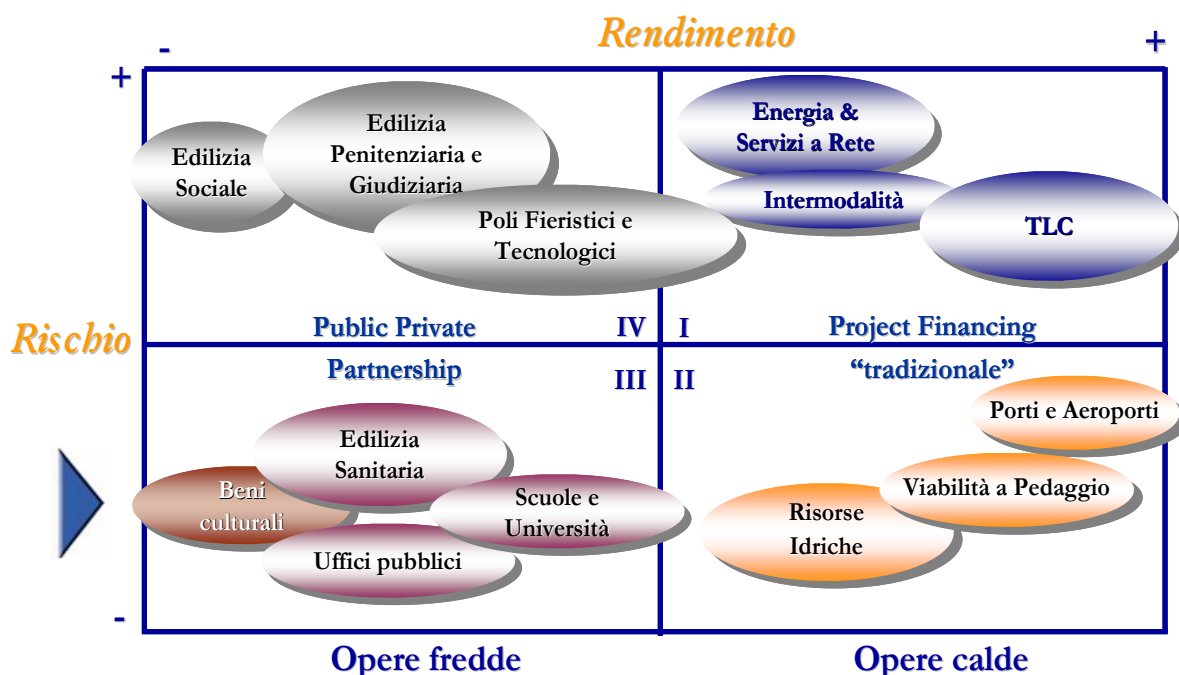
Al fine di presentare i concetti espressi si espone una matrice rischio-rendimento che considera quelle che sono considerate comunemente le due principali dimensioni della finanziabilità di un'opera pubblica:

- l'entità dei flussi di cassa previsti (rendimento), che dipende dalla rilevanza imprenditoriale dell'opera, e, quindi, dalla presenza o meno di tariffe stabilite secondo una logica di mercato;

- il rischio associato al progetto, che dipende dal differente grado di certezza dei flussi di cassa stimati e dai rischi associati all'implementazione dell'intervento.

Tra le due principali categorie di opere esistono una serie di casi intermedi per i quali di volta in volta si può valutare il ricorso a forme più o meno rilevanti di intervento pubblico.

Figura 2.. Opere calde – Opere fredde in funzione del rischio e del rendimento



Le diverse forme di Partenariato Pubblico Privato

Con riferimento agli strumenti negoziali e associativi utilizzabili per attivare le collaborazioni tra pubblico e privato, oltre le forme più note come il project financing, che come abbiamo visto identifica le iniziative a più alto rendimento, e la concessione di costruzione e gestione (si rimanda al prosieguo del lavoro per una schematica illustrazione delle nuove procedure introdotte con il terzo correttivo al codice degli appalti), in questa sede si passano brevemente in rassegna anche altre forme di collaborazione che, sebbene non esauriscano la totalità delle modalità operative del partenariato pubblico privato, sono in crescita in Italia per numero di iniziative e si rivelano particolarmente interessanti ai fini della realizzazione di opere di interesse pubblico: le società miste pubblico-private, le società di trasformazione urbana (STU) ed il leasing immobiliare. Con tali strumenti le Amministrazioni Pubbliche possono realizzare un sistema elastico di pianificazione in funzione delle opere necessarie da realizzare e delle caratteristiche gestionali di ciascuna di esse.

LE SOCIETA' MISTE

Le società miste rappresentano una novità introdotta nell'ordinamento degli enti locali dall'art. 22 della l. 8 giugno 1990, n. 142, nell'ambito delle diverse modalità tipizzate di gestione dei servizi pubblici locali. In precedenza, all'ente locale era consentito di partecipare a società di capitali insieme a partner privati, sulla base del generale riconoscimento in capo all'ente di una capacità negoziale di diritto comune. Successivamente alla L. 142/1990, l'utilizzo dello schema negoziale della società mista è stato ammesso, per la medesima ragione, anche al di fuori dell'area dei servizi pubblici. Il successivo D.Lgs n. 267/2000, inoltre, si limita ad ordinare in modo sistematico tutte le norme che si erano succedute nel tempo in tale materia.

La Corte di Giustizia delle Comunità Europee è ripetutamente intervenuta in materia di società miste per assicurare il rispetto dei principi comunitari di trasparenza, parità di trattamento e proporzionalità nell'aggiudicazione degli appalti.

Alcuni importanti principi sono stati affermati nella sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, del 23 settembre 2008, n. 4603, mediante la quale sembra aprirsi la strada all'adozione del modello società mista anche all'esecuzione di lavori pubblici, sia pure alle condizioni e ai limiti già individuati dalle precedenti elaborazioni giurisprudenziali. Lo strumento della società mista può essere utilizzato purché il partner privato venga scelto attraverso una procedura di gara diretta a selezionare un socio operativo, chiamato cioè a eseguire specifici lavori puntualmente indicati nel bando. Al contrario, se la procedura di selezione viene avviata sulla base di un oggetto indeterminato, in quanto i lavori da eseguire ad opera della costituenda società non sono stati individuati con un sufficiente grado di determinazione, il loro affidamento diretto non può essere considerato legittimo.

Alla luce di queste recenti novità di tipo giurisprudenziale si apre la necessità di intraprendere una riflessione ed un'analisi approfondita per stabilire se e a quali condizioni il ricorso a questi modelli possa considerarsi non solo legittimo, ma anche conveniente in termini di efficienza della prestazione da eseguire e, quando, al contrario, essi si traducano esclusivamente in una forma di elusione delle regole concorrenziali. Va operata, cioè, una preliminare distinzione tra gli affidamenti in house e gli affidamenti a società mista.

L'in house in senso proprio presuppone una sorta di immedesimazione organica e funzionale tra l'ente committente e la società affidataria; diverso si presenta invece il fenomeno della società mista, dovendo essere inquadrato, come si è visto, nell'ambito degli affidamenti a evidenza pubblica.

La peculiarità rispetto alle ordinarie procedure di affidamento sembra rinvenirsi, dunque, nel tipo di controllo dell'amministrazione appaltante sul privato esecutore: non più l'ordinario controllo esterno dell'amministrazione, secondo i canoni usuali della vigilanza del committente, ma un più pregnante controllo interno del socio pubblico, laddove esso si giustifichi in ragione di particolari esigenze di interesse pubblico.

LE SOCIETA' DI TRASFORMAZIONE URBANA

Un tipo particolare di società è quella di trasformazione urbana prevista dall'art. 17, comma 59, della Legge 127/97, il cui dettato è integralmente riprodotto dall'art. 120 del TU 267/2000, così come modificato dal D.L. n. 269/2003 convertito nella Legge 326/2003. Detta norma prevede che le Città Metropolitane e i Comuni possano costituire, per la progettazione e la realizzazione di interventi di trasformazione urbana, per la commercializzazione delle aree riqualificate e per la gestione degli eventuali servizi pubblici, società di capitali miste pubblico-privato.

Detta norma prevede, altresì:

- che gli azionisti privati siano necessariamente scelti con procedure ad evidenza pubblica;
- che le società di capitali di trasformazione urbana individuino e acquistino le aree sia consensualmente che mediante procedure espropriative avviate dal Comune o dai Comuni interessati;
- che laddove le aree interessate siano di proprietà dei Comuni, dette aree siano concesse alla STU;
- che l'individuazione delle aree avvenga con delibere dei rispettivi Consigli Comunali che potranno, altresì, dichiarare la pubblica utilità per le opere da realizzare;
- che i rapporti tra l'Ente locale o gli Enti locali interessati e la Società di Capitali siano regolati da apposite convenzioni.

La STU è, quindi, una società strettamente legata al ruolo degli Enti locali nell'assetto del loro territorio.

La STU ha assunto particolare rilevanza con il D.L. n. 269/2003, che prevede la partecipazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, laddove le STU interessino aree di proprietà del Demanio dello Stato. In virtù di detta normativa è possibile, pertanto, la partecipazione dello Stato a queste società, tenendo presente,

tuttavia, che per quanto riguarda l'assetto del territorio la competenza è esclusivamente dei Comuni.⁶

La riqualificazione di aree comunali ad opera di una STU si articola in 5 fasi sequenziali.

1. Preparazione del progetto. L'Ente pubblico identifica l'intervento di trasformazione urbana che deve essere implementato; generalmente, esso riguarda una zona caratterizzata da un palese degrado delle condizioni urbanistiche. Successivamente, prepara la relativa documentazione e pubblica il bando di selezione del partner privato, che deve prevedere: contenuti essenziali dello Statuto della costituenda società (importo capitale sociale, quota riservata agli enti pubblici, diritti speciali, durata società, ecc.); i contenuti essenziali dell'eventuale disciplina integrativa relativa ai rapporti tra l'Ente promotore e il socio privato di maggioranza; la natura del servizio e delle eventuali infrastrutture necessarie allo svolgimento del servizio stesso; i modi e i tempi di presentazione delle richieste di invito; i criteri di valutazione delle offerte. Gli operatori privati vengono quindi invitati a presentare le proprie proposte e si dà inizio alla procedura ristretta.

2. Individuazione del partner privato. Gli operatori privati presentano le offerte, che sono valutate dall'Ente pubblico promotore, sulla base dei criteri precedentemente pubblicati. In tal modo, viene individuato il socio privato di maggioranza che provvederà a costituire la STU con l'Ente pubblico.

3. Costituzione società. L'Ente pubblico promotore e il partner privato fondano la STU, sottoscrivendo il relativo capitale sociale. Essi provvedono, altresì, a stipulare la convenzione in cui vengono indicati i diritti e gli obblighi delle parti; in essa possono anche essere eventualmente definite le prescrizioni e le modalità cui la STU deve attenersi nella realizzazione dell'intervento di trasformazione urbana, nonché le clausole che regolano più strettamente i rapporti tra i soci.

4. Definizione intervento. In questa fase il Comune, attraverso una delibera del proprio Consiglio individua gli immobili interessati dall'intervento di trasformazione urbana; tale delibera equivale a dichiarazione di pubblica utilità anche per gli immobili non interessati da opere pubbliche. In seguito, la STU acquisisce tali immobili con una delle seguenti modalità:

⁶ Esempi di STU: il Comune di Bolzano recupera l'area circostante della stazione ferroviaria; il Comune di Bergamo interviene sullo scalo ferroviario; il Comune di Livorno interviene per la riqualificazione del tessuto urbano; il Comune di Piombino interviene per sostituire gli impianti industriali; il Comune di Terni interviene per promuovere il terziario avanzato; i Comuni di Formia e Gaeta intervengono per riqualificare il litorale Sud-Pontino; il Comune di Pescara interviene per recuperare aree degradate, sia della periferia urbana che degli insediamenti produttivi dimessi; il Comune di Napoli recupera l'area industriale nella zona occidentale; il Comune di Crotone ha affidato a due società la trasformazione dell'area della stazione e quella del porto; il Comune di Siracusa è intervenuto per rivitalizzare il Centro Storico; il Comune di Sant'Antioco è intervenuto per valorizzare il territorio a livello turistico.

-consensualmente (tramite conferimento dell'immobile nella società da parte del proprietario, pubblico o privato);

- a titolo di concessione (nel caso in cui si tratti di beni di natura demaniale o appartenenti al patrimonio indisponibile e perciò inalienabili);

- tramite ricorso a procedure di esproprio.

5. Realizzazione intervento. L'area individuata viene trasformata sulla base del progetto previsto; successivamente, la STU provvede alla relativa commercializzazione.

IL LEASING IMMOBILIARE

La legge finanziaria 2007 (L. 296/2006) ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico il leasing finanziario per la realizzazione di opere pubbliche, istituito peraltro già previsto in alcune leggi speciali per la realizzazione di alcune tipologie di opere.⁷

Successivamente il D.lgs n. 113/2007 ha integralmente trasfuso nel Codice dei contratti pubblici la disciplina del nuovo istituto introducendo una norma ad hoc: l'art. 160-bis rubricato "Locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità".

Il termine locazione finanziaria evidenzia la caratteristica dell'operazione economica che ha lo scopo di far acquisire all'utilizzatore la disponibilità di beni atti a sviluppare la propria attività senza dover erogare in un'unica soluzione il prezzo e senza assumere il rischio conseguente all'acquisto della proprietà. Il contratto, che da un punto di vista giuridico oscilla tra i poli opposti della locazione e della vendita a rate, ha tuttavia una propria causa unitaria ed autonoma caratterizzata dalla funzione creditizia, perché con detto contratto l'utilizzatore usufruisce per la propria attività di due fattori altrui, cioè il bene e il capitale iniziale, cosicché sotto questo aspetto, il leasing svolge una chiara funzione di finanziamento.

Il contratto si configura come un'operazione trilaterale, in quanto vede coinvolti i seguenti tre soggetti:

- l'utilizzatore (lessee) del bene;
- il concedente (lessor), cioè la società di leasing, che acquista il bene e ne mantiene la proprietà sino al momento del riscatto;
- il fornitore del bene.

⁷ L'art. 28 L.28/1999 consentiva l'uso della locazione finanziaria di immobili da destinare a sedi degli uffici unici del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché per lo svolgimento delle relative attività di gestione; mentre l'art. 145, comma 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 prevedeva che il Ministero della Giustizia potesse impiegare anche lo strumento della locazione finanziaria per l'acquisizione di nuovi istituti penitenziari.

Un'importante novità introdotta nel campo del leasing è stata l'espressa previsione della possibilità di ricorrere allo strumento del leasing sia per immobili da realizzare, sia per immobili già esistenti, sia per il "completamento" degli immobili stessi.

Nel caso in cui oggetto del contratto sia il "leasing immobiliare in costruendo", ci si trova innanzi ad un leasing che non è meramente finalizzato alla acquisizione della disponibilità di un bene per un determinato periodo di tempo, avvalendosi di un finanziamento da parte di una società finanziaria, ma ha come scopo anche alla realizzazione dell'opera a carico della stessa società finanziaria.

È opportuno considerare che in realtà la costruzione di un immobile non costituisce un elemento naturale della locazione finanziaria, pertanto, ove ciò avvenga si realizza una commistione tra leasing e appalto di lavori, tenendo presente che la prestazione principale è da individuarsi nella realizzazione dell'opera e non già nel leasing, che rappresenta solo un mezzo per conseguire il finanziamento.

Vi è, quindi, un duplice interesse dell'amministrazione che ricorre a tale istituto: l'interesse alla realizzazione di opere dotate di specifiche caratteristiche (interesse alla realizzazione di un'opera pubblica) e l'interesse ad evitare un esborso eccessivo in un'unica soluzione (interesse al finanziamento).

Dal punto di vista procedurale la Pubblica Amministrazione pubblica un bando che ha per oggetto la fornitura di un servizio di leasing finanziario in costruendo per la realizzazione "chiavi in mano" del bene. La gara ha lo scopo di selezionare sia la società di leasing sia il costruttore dell'opera. I criteri di selezione delle proposte devono essere quindi sia di natura tecnica, riguardando le caratteristiche dell'opera, sia finanziaria, concernendo le condizioni del contratto di leasing.

Nelle offerte i partecipanti alla gara indicano sia l'impostazione ed i tempi di realizzazione dell'opera, sia il piano finanziario che consente di coprire, con i canoni e la rata finale, i costi del bene e gli oneri finanziari. Aggiudicata in via provvisoria la gara e verificata l'esistenza dei requisiti da parte delle società vincitrici si procede all'aggiudicazione definitiva con la firma del contratto dopo aver atteso i termini per eventuali opposizioni.

Il leasing immobiliare "in costruendo" rappresenta pertanto un interessante ed auspicabile strumento di finanziamento per alcune tipologie di opere pubbliche ben individuate e si pone come scelta privilegiata per i seguenti motivi:

- 1) la certezza dei tempi e dei costi di realizzazione dell'opera, che sono definiti nel contratto;
- 2) il governo della realizzazione del nuovo investimento, attraverso l'esplicitazione del proprio fabbisogno nei documenti di gara e la valutazione, in sede di aggiudicazione, della coerenza con le offerte presentate

3) la possibilità di modulare il pagamento del bene coerentemente con l'entrata in funzione dell'opera, iniziando a pagare i canoni solo dal collaudo del bene e di patrimonializzare il bene, acquisendone la proprietà con l'esercizio dell'opzione di riscatto;

4) un'efficiente allocazione dei rischi tra i soggetti coinvolti e la garanzia di adeguati standard quali-quantitativi relativi all'investimento.

Il ricorso al leasing prevede che la Pubblica Amministrazione ottenga dalla società finanziaria il bene realizzato dai soggetti indicati in offerta e valutati in sede di aggiudicazione in base alla capacità di assicurare il rispetto degli standard tecnici, funzionali ed economici dell'investimento. La società di leasing è incentivata ad esercitare un attento e continuo controllo sull'attività dei singoli fornitori al fine di rispettare le condizioni e le tempistiche definite nel contratto, configurandosi, quindi, come la "prima" responsabile nei confronti della Pubblica Amministrazione per eventi che possano compromettere la realizzazione dell'Istituto, sollevando l'ente dal sostenere l'esborso del canone fino all'ultimazione e collaudo positivo dell'intervento, salvo poi regolare con il fornitore le modalità di rivalsa;

5) il mantenimento della funzionalità e qualità dell'opera con garanzia full risk per tutta la durata del contratto.

IL CONTRATTO DI SPONSORIZZAZIONE

E' un contratto con cui l'Amministrazione offre ad un terzo la possibilità di pubblicizzare in appositi determinati spazi, nome, logo, marchio o prodotti, dietro un corrispettivo consistente in beni, servizi o altre utilità. In base all'art. 26 del d.lgs. 163/2006 al contratto di sponsorizzazione, che ha per oggetto la realizzazione di lavori pubblici, ovvero intervento di restauro e manutenzione di beni mobili e delle superfici decorate di beni architettonici sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), ovvero servizi o forniture, si applicano le disposizioni in materia di requisiti soggettivi dei progettisti e degli esecutori del contratto. Inoltre, l'amministrazione aggiudicatrice o altro ente aggiudicatore beneficiario delle opere, dei lavori, dei servizi, delle forniture deve impartire le prescrizioni opportune in ordine alla progettazione, nonché alla direzione ed esecuzione del contratto.

La scelta dello sponsor è effettuata generalmente mediante procedura di evidenza pubblica e l'avviso deve contenere, in particolare, i seguenti dati:

a) la finalizzazione della sponsorizzazione (innovazione organizzativa, miglioramento dei servizi, ecc.);

b) l'oggetto della sponsorizzazione e i conseguenti obblighi dello sponsor, secondo i contenuti dello specifico capitolato o (progetto di sponsorizzazione).

c) i vantaggi per lo sponsor (platea potenziale, bacino di diffusione del messaggio ecc.)

d) l'esatta determinazione dell'offerta per lo spazio pubblicitario (cioè impegni dell'Amministrazione per la veicolazione del marchio, nome, logo dello sponsor);

e) le modalità e i termini di presentazione dell'offerta di sponsorizzazione.

La concessione di lavori pubblici e le nuove procedure di finanza di progetto

La novità più incisiva del terzo correttivo al codice degli appalti (D.lgs 152/2008), in vigore dal 17 ottobre 2008, è sicuramente la riforma della finanza di progetto.

È possibile distinguere tra tre differenti procedure, due ad iniziativa pubblica ed una ad iniziativa privata. Resta invece inalterata la procedura relativa alla concessione di lavori pubblici ex art. 143 del D.lgs 163/2006 (Fig. 3); procedura particolarmente indicata per la realizzazione delle opere destinate alla diretta utilizzazione da parte della Pubblica Amministrazione. Essa “ha ad oggetto la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica. La controprestazione a favore del concessionario consiste di regola unicamente nel diritto di gestire e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati”.

Le innovazioni apportate alla concessione di lavori pubblici dalla L.166/2002 sottolineano la natura più contrattuale della stessa, considerato che tutti gli elementi più significativi del contratto (prezzo, durata, pagamenti, ecc.) non sono più stabiliti dalla legge, ma devono essere oggetto di negoziazione tra le parti. L'Amministrazione deve essere Project Manager del progetto da affidare. Tale attività inizia dal momento della programmazione, fase in cui l'Amministrazione deve identificare il business case del progetto e prosegue per tutta la durata del contratto di concessione, (fasi di affidamento, finanziamento, progettazione, esecuzione, gestione).

L'acquisizione progressiva di tale nuovo ruolo consentirà all'Amministrazione di conoscere le caratteristiche del progetto, quindi di essere in grado di negoziare al meglio il contratto di concessione, nonché di indicare al mercato precisamente i propri obiettivi, circoscrivendo al massimo l'asimmetria informativa tra settore pubblico e settore privato. Una corretta utilizzazione del contratto di concessione può

effettivamente migliorare la gestione della “cosa pubblica” a favore sia dell’Amministrazione che degli utenti finali.

A seguito del terzo correttivo al codice degli appalti relativamente agli interventi contenuti nella programmazione, l’Amministrazione può ricorrere a scelta alla procedura con diritto di prelazione con doppia gara (Fig. 4), oppure a quella più snella della gara unica destinata a concludersi direttamente con l’aggiudicazione della concessione (Fig. 5). Ad entrambe le procedure sono ammessi esclusivamente i soggetti in possesso dei requisiti del concessionario. Con il D.lgs 152/2008 si consente inoltre ai privati, di fronte all’inerzia della stazione appaltante, di attivare comunque la procedura finalizzata alla realizzazione di iniziative secondo il modello della finanza di progetto.

Si propone di seguito una possibile schematizzazione delle procedure attivabili.

Figura 3. La “nuova” Finanza di Progetto – D.lgs 163/2006 aggiornato al III correttivo (D.lgs152/2008)

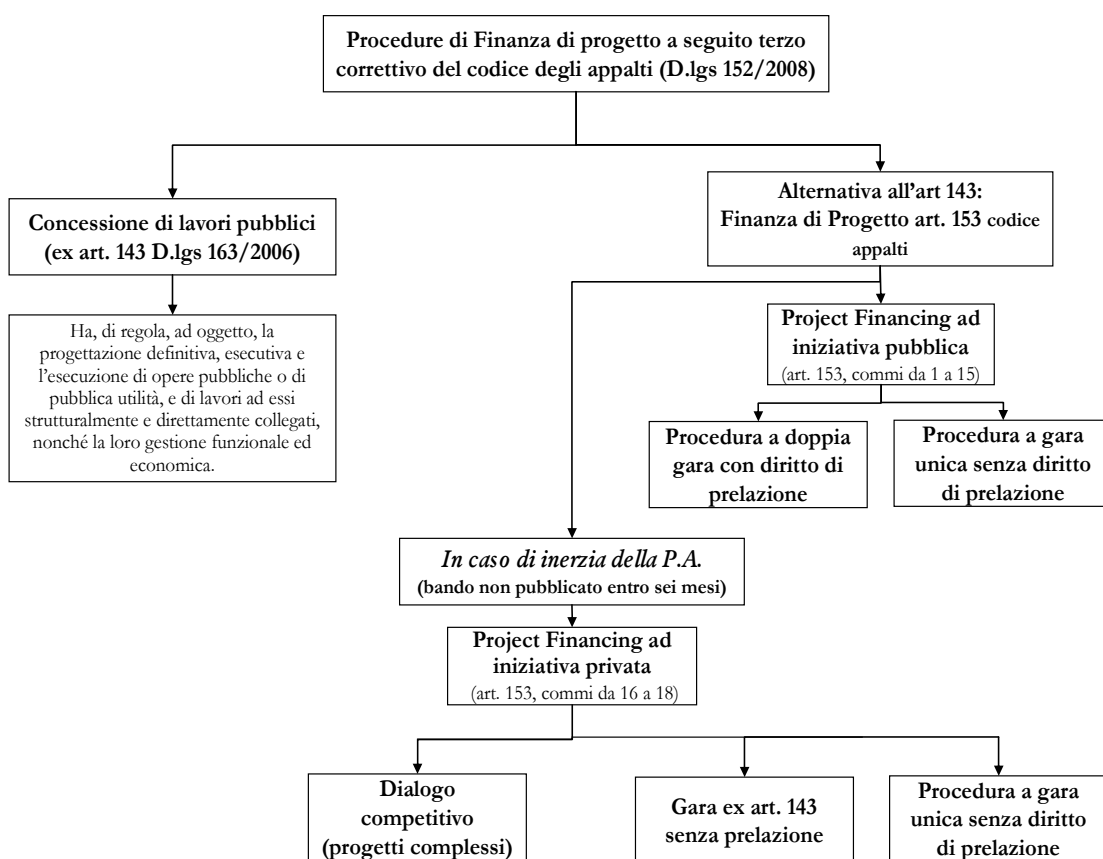


Figura 4. Project Financing ad iniziativa pubblica a doppia gara con diritto di prelazione per il promotore

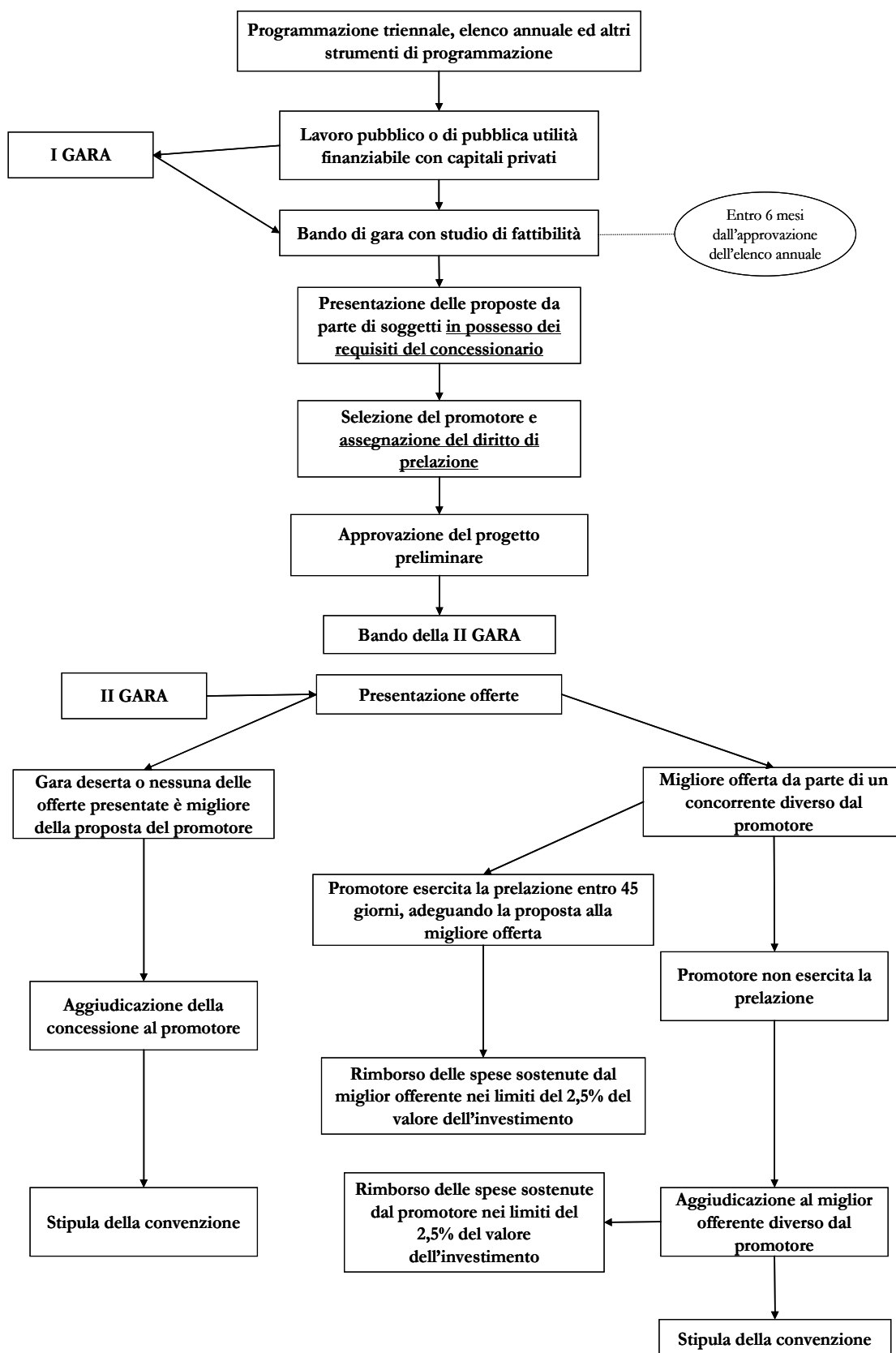
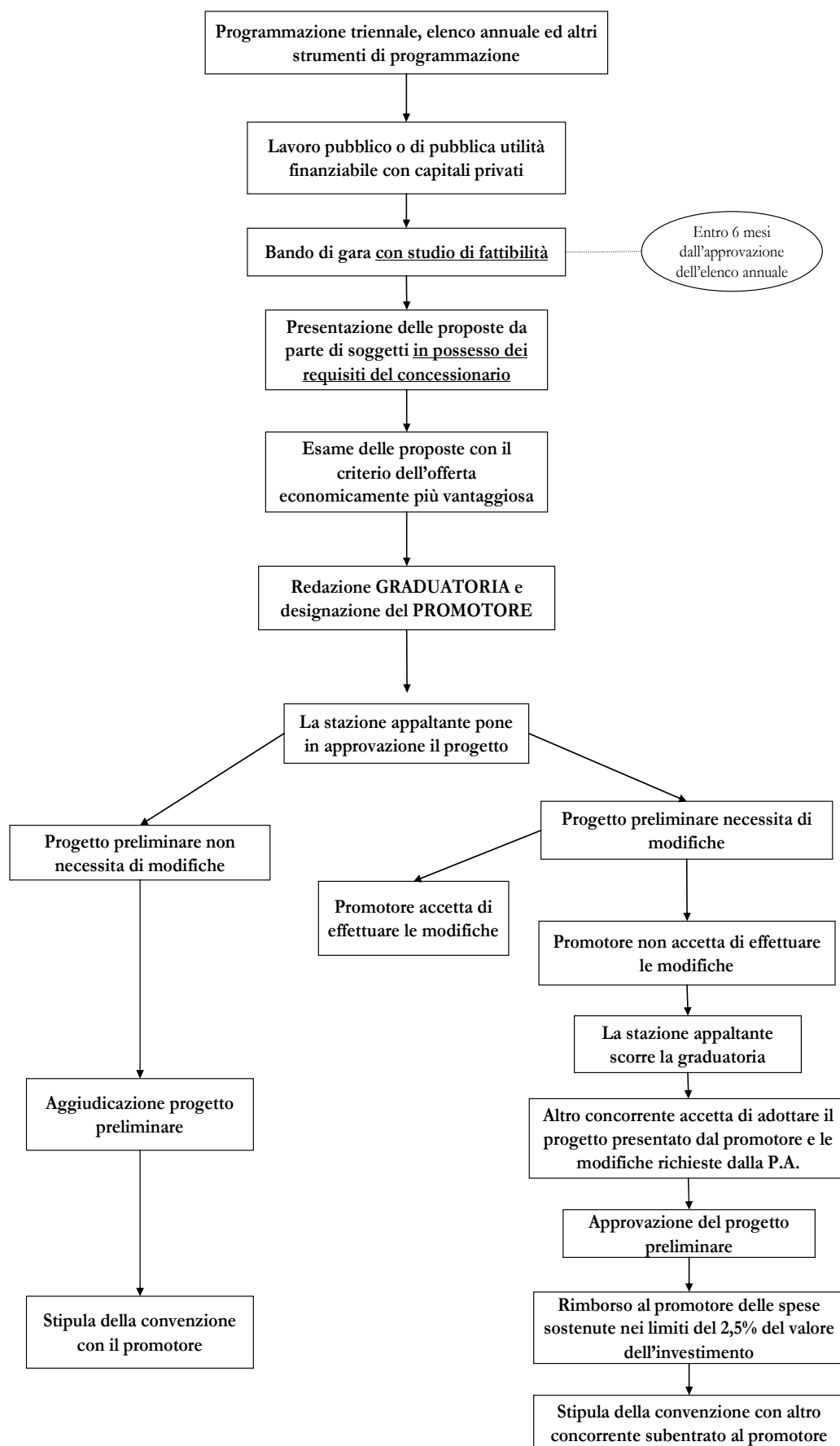
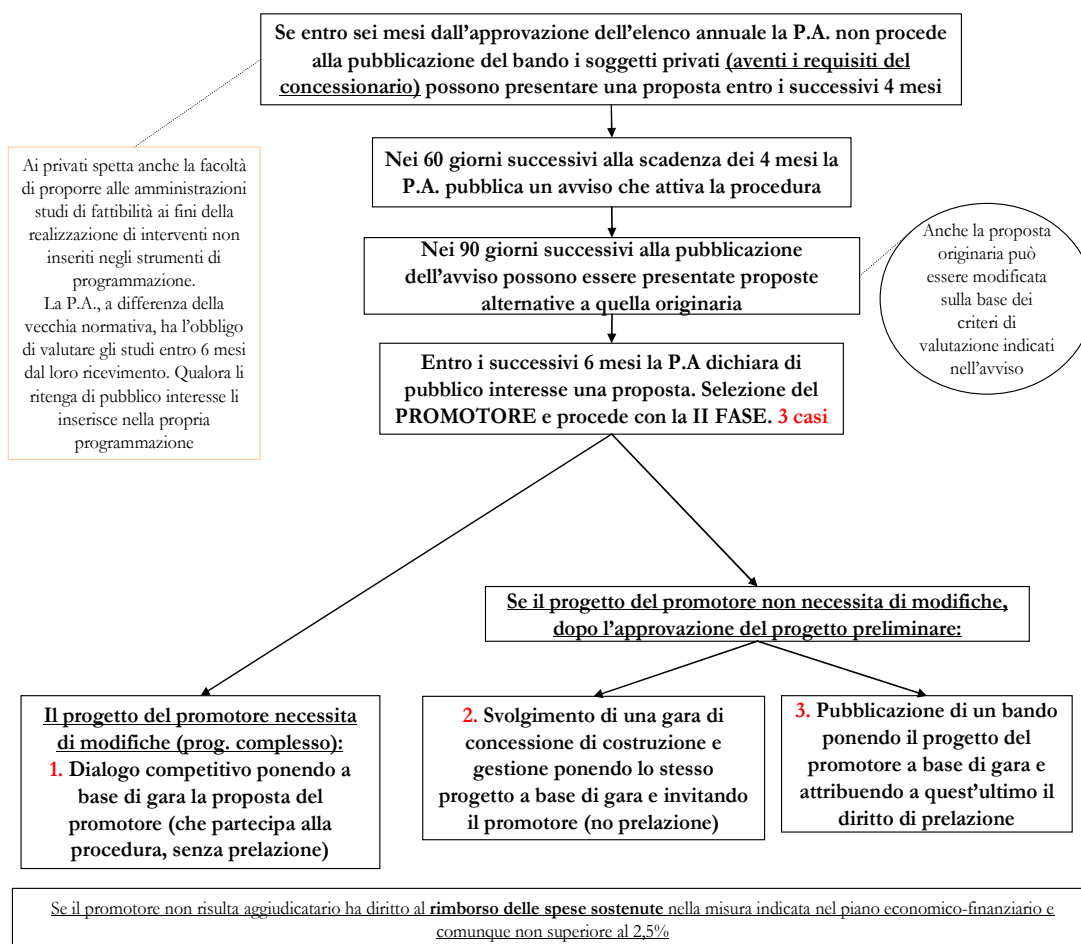


Figura 5. Project Financing a gara unica senza diritto di prelazione per il promotore



I commi 16, 17 e 18 del D.lgs. 152/2008 dettano la disciplina che consente ai privati, di fronte all'inerzia dell'amministrazione appaltante, di attivare comunque la procedura finalizzata alla realizzazione di iniziative secondo il modello della finanza di progetto (Fig. 6).

Figura 6. Project Financing ad iniziativa privata



Settori di applicazione del PPP e caratteristiche gestionali

Sono innumerevoli i settori in cui l'applicazione di forme di partenariato pubblico privato può risultare opportuna e funzionale al già citato principio del Value for Money.

La rassegna che segue, che non ha la pretesa di essere esaustiva ma meramente esemplificativa, intende fornire un aggiornamento sui più interessanti campi di applicazione delle diverse forme di PPP in Italia e consentire una riflessione sulle possibili ulteriori aree d'intervento per i capitali privati nei settori in cui la fase

gestionale riserva ancora spazi di efficienza relativamente ai servizi offerti e ai risparmi di spesa per la collettività.

PARCHEGGI

Si tratta di una delle più comuni applicazioni del project financing. Per tale tipologia di opera si rivela fondamentale un'analisi preliminare di mercato in grado di individuare l'offerta alternativa presente nell'area oggetto dell'intervento e, dunque, il corretto dimensionamento della struttura e la scelta delle differenti tipologie di tariffe offerte: abbonamenti annuali, mensili, posti auto/moto a rotazione. La definizione di un corretto "indice di copertura" consente di ipotizzare il numero medio di ore giornaliere di utilizzo per posto auto/moto e, di conseguenza, una stima dei ricavi. La localizzazione della struttura fornisce indicazioni determinanti ai fini della definizione delle tariffe: aree centrali, in prossimità di nodi di interscambio, a servizio di strutture come uffici, impianti sportivi, etc.. La tipologia di struttura del parcheggio, a raso, coperto, o interrato, influenza sia i costi di realizzazione che le tariffe da applicare all'utente finale.

In caso di strutture a servizio di aree centrali della città o di pubblici uffici possono essere previste tariffe più basse per i dipendenti delle amministrazioni locali o per particolari tipologie di utenti. Ulteriori voci di entrata possono essere rappresentate dalla vendita di spazi pubblicitari e servizi complementari come il lavaggio auto, piccoli interventi di riparazione e pezzi di ricambio. Tali voci complementari non superano in genere il 10-15% del totale dei ricavi annui. Dal lato dei costi gestionali, le voci più comuni sono quelle relative al costo del personale (strettamente dipendenti dalle caratteristiche funzionali del parcheggio e dalla diffusa automatizzazione degli ingressi/uscite e pagamento del servizio), la manutenzione, le utenze ed i costi assicurativi.

Trattandosi di una tipica opera "calda" il rendimento per i soggetti privati consente di norma una completa remunerazione dell'investimento effettuato, limitando l'apporto di fondi pubblici ai soli interventi particolarmente complessi.

La fattispecie dei parcheggi da realizzare con il concorso del partenariato pubblico privato è stata oggetto di una recente sperimentazione da parte dell'ACEN Associazione Costruttori Edili di Napoli, dell'API Associazione piccole industrie di Napoli e dell'UIN Unione degli Industriali di Napoli che, con il coordinamento della Sedim ed una sovvenzione della CCIAA, hanno elaborato unitamente una serie di studi di fattibilità, condivisi con il Commissariato straordinario per l'emergenza Circolazione e Traffico del Comune di Napoli, su indicazione del Sindaco di Napoli, relativi alla realizzazione di otto parcheggi, previsti dal PUP (Piano Urbano Parcheggi), realizzabili in partenariato pubblico privato e volti alla creazione di 3929 nuovi posti auto e 40 posti bus, attivando investimenti per circa 91 milioni di Euro.

Nella tabella che segue si trovano le indicazioni principali relative ai siti/parcheggi oggetto di studio:

PARCHEGGIO	UBICAZIONE	PROPRIETA' AREA	N. POSTI	INVESTIMENTI
Giustiniano	Soccavo	privata	394	€ 7.825.457
Edenlandia	Fuorigrotta	pubblica	228	€ 4.468.720
Leopardi	Fuorigrotta	privata	570	€ 24.038.370
Barra	S.Giovanni-Barra	privata	927+224moto	€ 21.906.326
Marina 1	Avvocata-Porto	privata	1.328	€ 7.438.909
Marina 2	Avvocata-Porto	privata	40 autobus	€ 3.030.000
Poggioreale	Zona industriale	pubblica	162	€ 11.521.940
Mercato	Mercato-Pendino	pubblica	320	€ 11.164.726

Una volta presentati gli esiti al Commissariato emergenza circolazione e traffico di Napoli, la fase che si apre è quella della messa a bando di tutti o di alcuni dei suddetti parcheggi per la individuazione dei relativi soggetti attuatori. La procedura di partenariato pubblico privato ritenuta più idonea e suggerita negli studi è quella della concessione di costruzione e gestione.

Parallelamente, su iniziativa della CCIAA di Napoli e della U.I.N., già prospettata al Sindaco di Napoli, che l'ha condivisa, sono stati realizzati altri piani di fattibilità per due parcheggi, ugualmente attivabili con compartecipazione di capitale privato, attraverso la formula del partenariato pubblico privato, nelle aree di Piazza Municipio e Piazza Matteotti.

PORTI TURISTICI, REALIZZAZIONE E RIQUALIFICAZIONE

La forte espansione dell'economia marittima ed in particolare del mercato nautico-diportistico, favorita da politiche incentivanti (come il leasing nautico) e dal patrimonio ambientale costiero italiano, hanno determinato negli ultimi anni un forte interesse per gli imprenditori privati verso questa particolare tipologia di opera. La tecnica della finanza di progetto si presta particolarmente alla realizzazione ed alla

riqualificazione di porti turistici. Sebbene i porti turistici abbiano assunto un ruolo sempre più rilevante per i comuni costieri, sia dal punto di vista urbanistico che economico e sociale, non mancano obiezioni sull'effettiva pubblica utilità di tali opere e, pertanto, sull'opportunità di investire risorse pubbliche per interventi che, secondo taluni, vengono dedicati ad una ristretta fascia di cittadini abbienti, proprietari di unità marittime. La nautica da diporto rappresenta, tuttavia, un forte volano di sviluppo economico grazie ad una serie infinita di servizi accessori ed industrie ad essa collegate: cantieristica, motori, accessori nautici, sport acquatici, pesca, ristorazione, comparto ricettivo etc.. Inoltre, forme innovative di turismo nautico, come il charter, consentono di aprire il mercato a nuovi clienti, altrimenti esclusi: godere per periodi più o meno estesi il mare e le coste del nostro Paese non è più privilegio di pochi, poiché non è indispensabile l'acquisto di imbarcazioni.

Grazie al passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni avvenuto a partire dal 2002 a seguito del D.lgs 112/98 e con l'entrata in vigore della legge n. 88 del 2001, diverse amministrazioni regionali hanno posto la portualità turistica tra i principali obiettivi di governo, puntando sulla crescente domanda di posti barca e sull'appoggio e la sinergia politica ed economica dei comuni costieri. La Regione Campania con il progetto integrato portualità turistica rappresenta un modello di programmazione, sviluppo e cooperazione interistituzionale. I risultati ottenuti in tale campo sono notevoli (si rimanda al prosieguo del lavoro per un maggior approfondimento).

Le numerose procedure avviate in project financing nel settore della portualità turistica confermano l'interesse dei privati verso la costruzione e gestione di nuovi porti e la rifunzionalizzazione di quelli esistenti. Il rendimento di tali opere è molto elevato ed i ricavi sono costituiti principalmente dalla locazione di posti barca: locazione pluriennale anticipata (impropriamente definita "vendita"), locazione annuale, stagionale, mensile e transiti. Una fondamentale distinzione riguarda la tipologia di struttura e la sua operatività durante l'anno: si differenziano generalmente strutture di tipo stagionale, operative per un periodo limitato dell'anno (generalmente maggio-ottobre), o di tipo stanziale, aperte cioè tutto l'anno; quest'ultime sono strutture generalmente più complesse, talvolta veri e propri marina attrezzati con possibilità di ricovero invernale delle imbarcazioni, rimessaggio e riparazioni.

Un piano tariffario dettagliato e ben calibrato tra le diverse tipologie di servizi offerti ed in linea con le tariffe di mercato costituisce un elemento fondamentale nell'ambito della programmazione e gestione delle strutture. Le differenti politiche gestionali e le dinamiche di mercato definiscono il giusto mix di posti barca da dedicare a ciascuna tipologia di offerta. Per tali opere, che prevedono consistenti investimenti, i periodi di concessione sono piuttosto elevati e si attestano e superano

talvolta i 30 anni. La previsione di eventuali contributi pubblici da stanziare su opere diportistiche dipende dall'entità e dalla tipologia di domanda presente nelle località costiere in oggetto e dalla tipologia di struttura da porre in essere: stagionale o stanziale.

Le strutture portuali di nuova concezione sono sempre più orientate verso il modello di marine attrezzate, veri e propri insediamenti costieri completi di strutture dedicate al diportista ma aperte anche verso l'esterno: ristoranti, alberghi, punti vendita specializzati, centri commerciali, club sportivi, centri per il rimessaggio e riparazione. I costi gestionali sono molto elevati in funzione del numero di addetti previsti, della stagionalità e delle dimensioni delle strutture.

IL SISTEMA INTEGRATO DELLA PORTUALITA' TURISTICA IN CAMPANIA TRA PUBBLICO E PRIVATO

La Regione Campania, nel porsi l'obiettivo di costruire **un sistema integrato della portualità**, ha cercato di riportare ad unitarietà le diverse scelte e orientamenti sulla costa, facendo sì che, nonostante la frammentazione delle competenze, si pervenisse ad un raccordo tra gli indirizzi di programmazione e pianificazione dei diversi attori coinvolti (Regione, Enti Locali, Capitanerie di Porto, Autorità Portuali, Autorità di Bacino). Concertazione e partenariati hanno rappresentato, quindi, il metodo privilegiato per mettere a sistema un insieme di strumenti legislativi, amministrativi ed attuativi sia propri che dei diversi Enti competenti, stabilendo altresì una forte integrazione tra questi e le programmazioni di settore di cui la Regione stessa si è andata dotando.

In Campania la portualità turistica interessa l'intera fascia costiera regionale dalla foce del fiume Garigliano al porto di Sapri, in continuità con il sistema laziale (a nord) e con quello lucano (a sud); è un territorio che ha una estensione di circa 500 km e comprende approssimativamente il 13% del territorio regionale, investe 3 Province e 61 Comuni con un peso demografico pari al 40% dell'intera popolazione regionale (al Censimento 2002 la popolazione costiera risultava di 2.135.274 abitanti).

Le *Linee programmatiche per lo sviluppo del sistema integrato della portualità turistica*, elaborate dall'Assessorato Regionale ai Trasporti attraverso un intenso percorso concertativo e approvate con DGR n.5490 del 15.11.2002, costituiscono il quadro di riferimento per la realizzazione degli interventi di riqualificazione e/o ampliamento delle strutture esistenti, nonché di localizzazione delle nuove iniziative per la nautica da diporto. Più specificamente, il documento individua obiettivi, ambiti territoriali, funzioni, standard e criteri prestazionali, metodo di intervento per il settore.

In Campania, l'approvazione da parte della Giunta Regionale dell' "*Atto di programmazione degli interventi sulla portualità turistica da realizzarsi in project financing*", contenente l'indicazione degli interventi di lavori che, in quanto compatibili, organici e coerenti con le citate "*Linee programmatiche per lo sviluppo della portualità turistica*", siano realizzabili a mezzo di finanza di progetto, ha dato il via ad una serie di interventi pubblico-privati.

Il documento è stato elaborato sulla base degli studi di fattibilità proposti dai Comuni e redatti in contribuzione agli obiettivi, in conformità con gli standard, in coerenza con il metodo definito dalla Regione Campania per il settore della portualità turistica. **Le iniziative**

di tipo pubblico-private avviate in Regione Campania dall'Assessorato ai Trasporti nel settore della portualità turistica comprendono sia interventi totalmente a carico di imprenditori privati, sia progetti che vedono un cofinanziamento pubblico.

Relativamente a questi ultimi, le iniziative avviate sono le seguenti:

- **Marina di Aequa**, Comune di Vico Equense, project financing per la realizzazione del porto da 180 posti barca. Attualmente la procedura è giunta alla dichiarazione di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 154 del D.Lgs. 163/2006, con la D.G.R. n. 341 del 15.03.2006. L'investimento complessivo è pari ad € 7.000.000 di cui € 2.000.000 di cofinanziamento pubblico.

- **Porto di Amalfi**, project financing per i lavori nel porto da 360 posti barca e riqualificazione del waterfront. Attualmente la procedura è giunta alla dichiarazione di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 154 del D.Lgs. 163/2006, con la D.G.R. n. 614 del 13.04.2007. L'investimento complessivo è pari ad € 23.000.000 di cui € 2.000.000 di cofinanziamento pubblico.

- **Porto di Forio**, Comune di Forio d'Ischia, project financing per i lavori nel porto da 326 posti barca. Attualmente la procedura è giunta alla dichiarazione di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 154 del D.Lgs. 163/2006, con la D.G.R. n. 208 del 23.02.2007. L'investimento complessivo è pari ad € 22.000.000 di cui € 2.600.000 di cofinanziamento pubblico.

- **Marina di Puolo**, Comune di Massa Lubrense, project financing per la realizzazione del porto da 100 posti barca. Attualmente la procedura è giunta alla dichiarazione di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 154 del D.Lgs. 163/2006, con la D.G.R. n. 1460 del 3.08.2007. L'investimento complessivo è pari ad € 6.200.000 di cui € 3.100.000 di cofinanziamento pubblico.

Il quadro degli interventi relativi alla portualità turistica in Campania si completa con le iniziative interamente a carico di soggetti privati che per la loro capacità economico finanziaria consentono un finanziamento interamente privato.

Il programma della portualità turistica prevede la costruzione di cinque nuovi marina privati: Pinetamare a Castelvoturno, Pastena e Marina di Arechi a Salerno, Porto Fiorito a Napoli e Marina di Stabia a Castellammare di Stabia (realizzato con il contratto d'area Tornese-Stabiese). La costruzione di questi cinque nuovi marina prevede un'offerta totale di 4.900 posti barca ed un investimento complessivo di oltre € 370.000.000:

- **Porto Turistico di Castelvoturno**, Località Pinetamare, project financing per la realizzazione del porto. La procedura è giunta all'Aggiudicazione definitiva ai sensi dell'art 155 D.Lgs. 163/2006, con il Decreto Dirigenziale n. 7 del 12.02.2008. Il costo complessivo dell'opera è pari a circa 90.000.000 € e porterà alla realizzazione di 1.200 posti barca e 2.500 posti auto.

- **Porto Turistico di Pastena**, Salerno, project financing per la realizzazione del porto. La procedura è giunta alla dichiarazione di pubblico interesse, ai sensi dell'art 154 D.Lgs. 163/2006, con la D.G.R.C. n. 1584 del 13.10.2006. Sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania è stato pubblicato il bando ex art. 155, comma 1 del D.lgs n. 163/06 per l'individuazione delle due migliori offerte da porre in competizione con il promotore. Il costo complessivo dell'opera è pari a circa 105.000.000 €, interamente a carico di privati, e porterà alla realizzazione di 450 posti barca.

- **Marina di Arechi**, Salerno, project financing per la realizzazione del porto. La procedura è giunta all'Aggiudicazione definitiva ai sensi dell'art 155 D.Lgs. 163/2006, con il

Decreto Dirigenziale n. 33 del 15.04.2008. Il costo complessivo dell'opera è pari a circa 43.000.000 €, e porterà alla realizzazione di 1.000 posti barca.

- **Porto Fiorito**, località Vigliena, Napoli, Project Financing avviato dal Comune di Napoli. Le procedure tecnico amministrative sono concluse con la sottoscrizione del contratto (27.09.2005) e con l'approvazione del progetto definitivo (Delibera Giunta Comunale n. 3739 del 3.08.2006). La consegna delle aree è avvenuta il 12.11.2006 Il costo complessivo dell'opera è pari a circa 85.000.000 € e porterà alla realizzazione di 850 posti barca.

- **Marina di Stabia**, Castellammare di Stabia. Il progetto del porto turistico di Castellammare nasce nel 1983 su iniziativa di un gruppo di imprenditori locali. Arenatosi nei primi anni '90, fu ripreso nel 1996 dopo la dismissione dell'ex fabbrica di carri ferroviari. Più tardi, con lo strumento del contratto d'area Torrese-Stabiese⁸ della Tess, società di promozione e sviluppo si è arrivati all'approvazione del progetto. Inaugurato il 23.06.2007, ma già parzialmente operativo dal 2006, comprende un'area di circa 450.000 mq per circa 1.400 posti barca.

Il Marina di Stabia ha visto un investimento di risorse private per le sole opere a mare di circa 50.000.000 € ed ha una struttura ricettiva articolata su due distinte darsene: una tecnica a servizio dei 2 scali di alaggio e varo per imbarcazioni fino a circa 40 m di lunghezza con un piazzale asservito di oltre 30.000 m² ; una darsena ormeggi capace di ospitare imbarcazioni dai 10 agli oltre 50 m. di lunghezza. In totale il porto può ospitare fino a 1.400 imbarcazioni.

La struttura gestionale del Marina e dei relativi servizi è in capo direttamente alla stessa Marina di Stabia Spa; quella della darsena tecnica è invece affidata ad una distinta società (facente capo agli stessi soci promotori) denominata Harbour Management Srl.

I lavori a mare sono iniziati nel 2002 e sono stati ultimati nel 2007.

La Regione Campania ha dunque attivato negli ultimi anni una serie importante di interventi mediante la procedura della Finanza di Progetto e sarà certamente attiva in tal senso nel prossimo futuro anche in virtù delle modifiche apportate con il terzo decreto correttivo al codice dei contratti che ha introdotto la gara unica al posto della doppia gara fino ad ora adottata. Si auspica che tale nuova procedura possa rendere i tempi di aggiudicazione più brevi e che possa risvegliare gli interessi degli investitori privati, troppo spesso rimasti distanti dalle iniziative promosse dalla Pubblica Amministrazione a causa delle lunghe procedure e dell'incertezza dei tempi di affidamento. Numerosi Comuni della fascia costiera hanno già presentato nuove proposte per il prossimo futuro che vedono il coinvolgimento di capitali privati, in particolare, i Comuni del Cilento e del Golfo di Policastro, a dimostrazione del costante interesse delle amministrazioni locali verso forme concertate di sviluppo e verso iniziative ad alto valore aggiunto da realizzare mediante il concorso dei capitali privati.

⁸ Il Contratto d'Area rappresenta, lo strumento operativo per la realizzazione, in aree piuttosto ampie del territorio regionale e più colpite da crisi occupazionali, di un ambiente adatto alla localizzazione di nuove iniziative imprenditoriali e di nuova occupazione.

AEROPORTI

Il settore aeroportuale sta riscuotendo sempre più interesse da parte di operatori privati ed investitori. Con appena il 2% degli aeroporti a livello mondiale gestito o di proprietà del settore privato, il processo di privatizzazione sta accelerando anche perché molti governi hanno interesse a vendere e sono in attesa di offerte.

Secondo uno studio Frost & Sullivan effettuato nel 2007, entro il 2015 si prevede che vengano investiti fra i 150 e i 200 miliardi di dollari. Il processo degli aeroporti ha avuto inizio a metà degli anni '80 nel Regno Unito e da allora si è diffuso a livello mondiale a causa della sempre maggiore pressione esercitata sugli aeroporti allo scopo di generare introiti ed essere autosufficienti dal punto di vista commerciale. Inoltre, l'aumento del traffico aereo e dei passeggeri ha indotto massicci investimenti nel settore delle infrastrutture, oltre che miglioramenti nella gestione degli aeroporti, dando notevole slancio alla privatizzazione.

Figura 7. Il traffico aeroportuale in Italia 1998-2007 (Fonte: Enac 2007)

Anno	Movimenti (numero)	Variazione anno prec. (%)	Passeggeri (numero)	Variazioni anno prec. (%)	Cargo (tonnellate)	Variazione anno prec.
1998	1.012.549	8,76	76.539.726	8,76	695.904	8,76
1999	1.144.454	13,03	82.013.810	7,15	673.952	-3,15
2000	1.247.419	9,00	91.454.127	11,51	748.821	11,11
2001	1.238.179	-0,74	90.209.768	-1,36	723.003	-3,45
2002	1.216.750	-1,73	90.609.737	0,44	736.707	1,90
2003	1.301.868	7,00	100.107.925	10,48	778.265	5,64
2004	1.312.445	0,81	106.989.798	6,87	820.167	5,38
2005	1.348.715	2,76	112.931.916	5,55	868.553	5,90
2006	1.419.875	5,28	122.889.091	8,82	915.906	5,45
2007	1.533.490	8,00	135.315.674	10,11	980.448	7,05

Un primo aspetto fondamentale da esaminare per comprendere gli spazi che il privato può ritagliarsi nell'ambito del settore aeroportuale è, dunque, quello che parte da una nuova visione d'impresa aeroportuale, orientata al profitto attraverso l'applicazione di nuove strategie aziendali in grado di remunerare gli investimenti che pian piano stanno passando dalla mano pubblica a quella privata. Con l'ulteriore liberalizzazione dei servizi di handling, l'infrastruttura portuale si pone in una nuova ottica di mercato altamente competitiva, venendo meno la posizione di monopolio naturale derivante dalla scarsissima competizione all'interno del bacino d'utenza (catchment area) e le elevatissime barriere all'entrata.

Nasce quindi l'esigenza di sviluppare nuove strategie di diversificazione tese allo sfruttamento di nuove attività non strettamente legate all'aviazione in quanto tale, ma di natura prettamente commerciale: trasformazione della configurazione della struttura aeroporto in una sorta di centro commerciale. Il dipartimento "non aviation" viene a configurarsi come quella struttura interna all'aeroporto in grado di generare alti profitti ed incrementare investimenti in servizi che in passato erano considerati accessori (parcheggi, alberghi, ristorazione, pubblicità, gestione dei locali ed attività commerciali) ed oggi, invece, ritenuti essenziali alla percezione da parte del cliente di una migliore offerta e, quindi, in grado di dare maggior vantaggio competitivo data la "creazione di valore".

L'interesse di operatori privati nel campo delle infrastrutture aeroportuali in Italia si sostanzia per lo più nell'ingresso di operatori privati specializzati (anche esteri) nelle società di gestione aeroportuali. Il caso dell'Aeroporto di Capodichino di Napoli è rappresentativo di questa tendenza.

La società di gestione dell'Aeroporto Internazionale di Napoli è la GESAC SpA, controllata, per il 65% dalla BAA, la società privata leader nel mondo nella gestione aeroportuale. La Gesac SpA (Gestione Servizi Aeroporti Campani) è stata costituita nel 1980, a maggioranza pubblica, per iniziativa del Comune di Napoli, della Provincia di Napoli e dell'Alitalia (la quota di quest'ultima è stata successivamente rilevata dalla SEA di Milano). Nell'agosto del 1997, gli enti pubblici azionisti hanno ceduto rispettivamente alla BAA il 35% delle azioni in proprio possesso, consentendo così alla società di acquisire il 70% del pacchetto azionario. La privatizzazione dello scalo campano, la prima in Italia, matura dalla consapevolezza del management e dei soci pubblici (Comune di Napoli e Provincia di Napoli) dell'importanza strategica di una gestione privatistica dello scalo per lo sviluppo dell'aeroporto e della stessa città.

Per quanto riguarda la realizzazione di nuove strutture con la tecnica del project financing, la complessità delle operazioni dal punto di vista tecnico, economico-finanziario e, non ultimo, dal punto di vista dell'impatto sociale ed ambientale sui territori interessati, determina una fase di studio piuttosto prolungata che per adesso non ha visto concrete applicazioni. Fino ad ora, sono soprattutto le strutture complementari ad essere state interessate da interventi privati, che hanno portato alla realizzazione di parcheggi, centri commerciali, ristoranti ed alberghi.

Le marcate tendenze di crescita nel campo dell'aviazione civile, l'ingresso di nuovi attori economici quali le società di gestione aeroportuale e le compagnie low cost, l'importanza sempre maggiore assunta dallo sfruttamento commerciale degli aeroporti, sono tutti motivi di spinta che offrono sempre più nuovi ed interessanti spazi agli operatori privati.

PIANI DI RECUPERO URBANI (PRU)

Negli ultimi anni la città è tornata al centro dell'attenzione della politica nazionale, nell'intento di fronteggiare situazioni di degrado urbanistico-edilizio accompagnate da problematiche di tipo socio-economico e da carenza delle opere di urbanizzazione e dei servizi essenziali. L'interesse viene rivolto alla nuova progettualità in tema di strategie per lo sviluppo urbano, grazie al dinamismo di alcune Regioni nella promozione di una nuova stagione normativa nel settore dell'urbanistica e della pianificazione territoriale, in virtù della riforma del Titolo V della Costituzione, alla disponibilità dei Fondi strutturali dell'UE come incentivo economico agli interventi e, infine, all'introduzione di nuove risorse finanziarie e di nuove pratiche di pianificazione e strumenti di intervento.

Per quanto attiene gli obiettivi della pianificazione territoriale e urbanistica, l'Italia ha adottato una serie di indirizzi generali per le aree urbane, tesi a integrare i livelli della pianificazione ambientale e territoriale, preservare gli spazi aperti o realizzarne di nuovi, promuovere funzioni integrate e garantire la coesione sociale. È orientamento consolidato che le linee di azione dovranno tendere sempre più al superamento di una pianificazione razionale fondata sulla rigida separazione delle diverse attività umane e sui relativi indici e parametri edilizi per condividere il principio dell'integrazione, che ha consentito di andare oltre alle cosiddette zonizzazioni, caratterizzate da una eccessiva specializzazione degli usi del territorio.

Viene posto in evidenza il ruolo centrale assunto dagli Enti locali nell'attuazione delle politiche di recupero e di riqualificazione urbana. Se gli anni sessanta e settanta hanno avuto l'obiettivo prioritario di realizzare le attrezzature sociali di base, garantire il diritto alla casa attraverso piani di edilizia economica e popolare, sviluppare nuova imprenditoria e occupazione mediante nuovi insediamenti produttivi, gli anni novanta sono stati caratterizzati dalla nascita di una serie di nuovi strumenti operativi, rispetto ai piani tradizionali (Piano Regolatore Generale, Piani Particolareggiati, Piani di Zona per l'Edilizia Economica e Popolare ecc.), perché meno rigidi e più adatti a gestire la complessità dei nuovi problemi di sviluppo urbano (denominati programmi complessi), quali: i Programmi Integrati di Intervento (Pii); Programmi di Recupero Urbano (Pru), Programmi di Riqualificazione Urbana per il Recupero Edilizio e Funzionale di Ambiti Urbani (Priu), Contratti di Quartiere, Programmi di Riqualificazione Urbana e di sviluppo sostenibile del Territorio (Prusst), Programmi Urban I e II su iniziativa del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) a favore

dello sviluppo sostenibile di città e quartieri in crisi dell'UE per il periodo 2000-2006 di recente rifinanziato.

Premesso che la concertazione fra Pubblica Amministrazione e i privati nel settore dell'urbanistica rappresenta senza dubbio uno degli aspetti più rilevanti del processo di partecipazione e uno degli esempi più riusciti di intreccio fra interessi diversi, gli studi compiuti e le riflessioni svolte hanno posto in evidenza che il Partenariato Pubblico-Privato ha assunto una valenza prima culturale e poi normativa: il recupero e la riqualificazione urbana sono stati principalmente processi di progettazione coordinata, di azione concertata tra soggetti e di mediazione tra i grandi obiettivi di portata generale e particolari, finalizzati a convogliare l'iniziativa pubblico-privata verso finalità di sviluppo, attraverso forme miste di finanziamento. Ciò ha consentito di far emergere un nuovo e significativo ruolo per i soggetti privati, che non sono più solo destinatari dei provvedimenti per il recupero e la riqualificazione urbana, ma danno un contributo sia nell'individuazione degli interventi da inserire nel piano sia nella raccolta di investimenti volti a coprire le spese di realizzazione dei medesimi.

I programmi di recupero urbano si propongono di avviare, il recupero edilizio e funzionale di ambiti urbani specificatamente identificati attraverso proposte unitarie che riguardano:

- parti significative delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

- interventi di edilizia non residenziale che contribuiscono al miglioramento della qualità della vita nell'ambito considerato;

- interventi di edilizia residenziale che inneschino processi di riqualificazione fisica dell'ambito considerato.

Gli interventi, distinti in pubblici e privati, riguardano in particolare:

- acquisizione di immobili da destinare ad urbanizzazioni primarie o secondarie o edilizia residenziale pubblica mediante cessione gratuita, cessione volontaria, espropriazione, permuta, etc.;

- realizzazione, completamento ed adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

- opere di sistemazione ambientale e di arredo urbano delle aree e degli spazi pubblici;

- risanamento delle parti comuni dei fabbricati residenziali;

- opere di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di fabbricati residenziali e non residenziali;

- realizzazione o ampliamento di fabbricati residenziali e non residenziali;

- ristrutturazione urbanistica.

L'apporto di risorse private è reso possibile da accordi di programma, conferenze di servizi, tra comune e privati, in grado di assicurare decisioni in tempi certi e accelerati.

Al soggetto privato è però richiesto di contribuire finanziariamente alla realizzazione di opere pubbliche in misura ulteriore a quanto già previsto per legge e in maniera proporzionale ai benefici economici che consegue.

I Piani di recupero urbano possono rientrare nel novero delle operazioni di partenariato pubblico privato sebbene si differenzino in maniera netta dalle iniziative in partenariato più vicine alla tecnica del project financing. A differenza del project financing, infatti, i privati che partecipano a tali operazioni non trovano nella fase gestionale la remunerazione degli investimenti effettuati mediante l'incasso di tariffe o canoni. Attraverso una cessione di diritti edificatori su suoli pubblici (permuta) in favore dei soggetti privati, il Comune, a seguito di un'attenta valutazione delle aree, si assicura, come contropartita, la realizzazione con finanziamento in parte privato in parte pubblico, di opere pubbliche preventivamente identificate. Assume così fondamentale importanza la stima:

- dell'ammontare dei costi delle opere pubbliche e delle opere private;
- dei ricavi attesi dalla vendita dei prodotti edilizi privati;
- del valore delle aree comunali da cedere in permuta per la realizzazione delle opere pubbliche;
- del sistema complessivo degli equilibri pubblici e privati ed il grado di copertura delle opere pubbliche con il valore delle aree.

I P.R.U. del Comune di Napoli

I Pru avviati dal Comune di Napoli perseguono l'obiettivo della riqualificazione edilizia, urbanistica e ambientale degli insediamenti residenziali pubblici e delle aree contigue.

Comune di Napoli, Regione Campania e Ministero dei lavori pubblici hanno stipulato, il 3 agosto 1994, un Accordo di programma, integrato da un atto aggiuntivo firmato nel 1999, con il quale è stato promosso e avviato un complesso programma di interventi nella città, al cui interno si inseriscono i tre PRU di Ponticelli, rione Traiano a Soccavo e rione Sant'Alfonso a Poggioreale.

I soggetti coinvolti nei Pru sono operatori pubblici e privati, definendosi in tal modo le condizioni per lo scambio pubblico-privato, che svolge un ruolo fondamentale nei processi di riqualificazione morfologica e di riconversione funzionale. In questo quadro, i soggetti privati devono garantire, già in fase di presentazione delle proposte, di essere in possesso, anche consorziandosi, dei requisiti necessari anche per la gestione delle opere da realizzare.

- Con la Delibera Comunale n. 15 del 11.6.2008 è stato determinato il prezzo di cessione di aree e fabbricati che possono essere ceduti in proprietà o in diritto di superficie da destinare a residenze, alle attività produttive e terziarie ai sensi delle leggi 167/62, 861/71, 457/78.

Il valore complessivo di stima di tali aree e fabbricati per l'anno 2008 è di € 107.930.290,80 così ripartiti:

- **PRU Ponticelli** Euro 32.959.471,30;
- **PRU Poggioreale** Euro 6.850.000,00;
- **PRU Soccavo** Euro 43.203.122,50;
- **PRU Vele Scampia** Euro 24.917.697,00.

Il Pru di Ponticelli prevede:

la realizzazione di opere pubbliche (residenze pubbliche, sovvenzionate e convenzionate, attrezzature, opere di urbanizzazione primaria) ed opere private (residenze e terziario). Il progetto prevede la suddivisione dell'area interessata dagli interventi in 9 Sub-Ambiti di attuazione; di questi 5 riguardano l'edilizia residenziale pubblica, (con finanziamenti in massima parte pubblici) e 4 riguardano la cosiddetta "Fascia C.I.S." (Centro Integrato di Servizi). In questi ultimi Sub-Ambiti gli interventi sono, in massima parte, da realizzarsi con finanziamenti privati.

Il costo complessivo del P.R.U. è di 216 milioni di euro, di cui interventi privati per 144 milioni e 72 milioni di euro di fondi pubblici.

Per la parte pubblica gli interventi sono finanziati in prevalenza con i fondi dell'Accordo di Programma tra Ministero delle Infrastrutture, Regione Campania e Comune di Napoli. Negli anni precedenti ci sono state due successive pubblicazioni dei bandi per il PRU di Ponticelli relativamente ai sub ambiti 1 e 2 ed entrambe le procedure sono andate deserte. Si è reso necessario procedere ad una rivisitazione progettuale dei PRU, sia in ordine all'aspetto Urbanistico-Architettonico, sia a quello Giuridico-Amministrativo e Finanziario, al fine di determinare le condizioni migliori per conseguire gli obiettivi di riqualificazione ed incentivare la partecipazione dei soggetti privati i cui finanziamenti sono indispensabili per l'attuazione dei PRU. Gli ultimi bandi prevedono una base d'asta, per l'ambito 1, di 6,4 milioni di euro e, per l'ambito 2, di 8,7 Meuro, e si è proceduto all'inserimento di quote di edilizia residenziale privata, prevedendo il 60% di terziario ed il 40% di residenziale. Tra le opere pubbliche è prevista la realizzazione di due parchi, parcheggi a raso ed interrati, riqualificazione delle strade.

Per i Sub-Ambiti nn. 3 e 4 è prevista la realizzazione della cosiddetta spina CIS (Centro Integrato di Servizi) con destinazione residenziale e terziario-direzionale. Per il Sub-Ambito n 5: ristrutturazione urbanistica del Rione de Gasperi, interventi di edilizia residenziale pubblica, e la realizzazione di una struttura integrata residenziale-terziaria (120 alloggi), con attrezzature pubbliche. Per il Sub-Ambito n 6: ristrutturazione urbanistica del "Campo Bipiani" di via Volpicella; è prevista una configurazione di struttura integrata residenzial-terziaria, da realizzare attraverso la ristrutturazione urbanistica che prevede il completamento della demolizione degli attuali prefabbricati. Per il Sub-Ambito n 7: ristrutturazione urbanistica del "Campo Evangelico" di via Bartolo Longo, è prevista una configurazione di struttura integrata residenzial-terziaria, da realizzare attraverso la ristrutturazione urbanistica che prevede la demolizione dei manufatti attualmente esistenti. Nell'area, insieme ai nuovi alloggi, saranno realizzate anche le attrezzature, tra le quali il Centro Sociale. Nei Sub-Ambiti n 8 e 9: Completamento interventi di edilizia residenziale pubblica, sovvenzionata e convenzionata è prevista la realizzazione di nuove residenze con le relative attrezzature e quote di terziario.

Il Pru di Poggioreale prevede:

- la riqualificazione e la razionalizzazione del sistema viario;
- la riqualificazione del nuovo rione Sant'Alfonso e delle aree contigue;
- la ristrutturazione urbanistica del vecchio rione Sant'Alfonso;
- il recupero dell'edificio dell'ex Centrale del latte.

La superficie complessiva del Pru di Poggioreale è di 144.896 mq, di cui 18.000 mq rappresentano la massima superficie fondiaria (destinabile cioè alla nuova edificazione) e 73.800 mq la superficie minima da destinare alle attrezzature e spazi pubblici.

La volumetria massima consentita è di 63.000 mc, con un indice di fabbricabilità fondiaria massimo pari a 3,5mc/mq, articolata dalla normativa in modo da garantire l'integrazione tra attività tradizionali di terziario al minuto o di tipo manifatturiero-artigianale con attività innovative di servizio alla produzione (servizi legali, informatici, centri di formazione) o di terziario avanzato (centri di ricerca).

Il costo complessivo del P.R.U. è di 32,5 milioni di euro, di cui 14,7 per opere pubbliche e 17,7 di opere private.

Con Deliberazione di Giunta Comunale n.1129 del 24.02.06 è stata approvata la progettazione preliminare del P.R.U. di Poggioreale - Rione S. Alfonso - per un importo complessivo di €. 14.738.742,89, di cui € 7.688.293,28 fondi pubblici ed € 7.050.449,61 oneri ordinari e straordinari da porre a base del confronto concorrenziale pubblico per la realizzazione delle opere pubbliche previste nel P.R.U.

A seguito di pubblicazione del Bando Pubblico per l'aggiornamento ed il completamento della progettazione preliminare posta a base di gara, della progettazione esecutiva e della conseguente realizzazione delle opere pubbliche (opere di urbanizzazione primaria e secondaria) previste nel Sub-Ambito di attuazione, con Determina Dirigenziale n. 07 del 08.07.08 la gara è stata definitivamente aggiudicata per un importo dei lavori pari ad € 11.399.661,87.

Il Pru di Soccavo prevede:

Gli interventi del programma, suddiviso in 4 sub ambiti di intervento, sono così riassumibili:

- riqualificazione degli spazi aperti e delle urbanizzazioni primarie del tessuto edificato esistente;
- realizzazione della spina attrezzata residenziale/terziaria;
- completamento del Polifunzionale, parco di quartiere e riqualificazione di attrezzature esistenti;
- realizzazione di un polo artigianale e di un parcheggio d'interscambio;
- completamento/adeguamento degli spazi aperti e delle urbanizzazioni primarie e realizzazione di attrezzature secondarie e terziarie nel lotto residenziale ai margini di viale Traiano.

Con la pubblicazione del bando per la selezione dei soggetti esecutori è stata avviata la procedura di realizzazione del sub ambito 4, i cui interventi sono:

- completamento e riqualificazione di viabilità e spazi aperti, con parcheggi a raso; realizzazione di un parco urbano attrezzato secondo le previsioni del nuovo PRG; edificazione, a carico dei privati, della spina residenziale terziaria nell'area del concorso European;
- realizzazione di scuole, parcheggi (a raso, interrati ed entro-fuoriterra), e aree mercatali.

Il costo complessivo del P.R.U. è di 128 milioni di euro, di cui si prevede 125 milioni a carico di privati e 3 milioni di finanziamento pubblico. In particolare, per il sub-ambito 4, l'importo complessivo è di 35 milioni di euro, di cui opere pubbliche per 15 milioni e opere private per 19,9 milioni.

PIANI DI INSEDIAMENTI PRODUTTIVI (PIP)

Lo spazio operativo per soggetti privati si apre anche nelle aree interessate dai **Programmi di Insedimenti Produttivi (PIP)**, generalmente aree di concentrazione o rilocalizzazione di attività di tipo industriale, commerciale, consortile, attività di conservazione e trasformazione di prodotti ed attività in grado di sfruttare strutture e servizi di tipo comune. I PIP consentono al soggetto privato, in aree generalmente piuttosto estese, di progettare, realizzare strade interne alle aree individuate, acquedotti, fognature, impianti di pubblica illuminazione e relativi sottoservizi; realizzare strutture atte ad accogliere le relative attività, sistemare eventuali strade di collegamento alla viabilità comunale ed infine commercializzare gli spazi attrezzati. Si tratta di uno strumento flessibile che consente alle pubbliche amministrazioni la realizzazione e/o il completamento di aree industriali ed ai soggetti privati di rientrare degli investimenti effettuati tramite la locazione e la vendita dei capannoni per un periodo tale da consentire un'equa remunerazione.

Il riferimento normativo è costituito dall'art. 27 della L. 865/1971, che prevede speciali piani delle aree da destinare a insediamenti produttivi, per consentire ai Comuni di acquisire aree per insediamenti di carattere industriale, artigianale, commerciale e turistico nell'ambito di zone destinate ad insediamenti produttivi dai piani regolatori generali o dai programmi di fabbricazione vigenti. Si tratta di strumenti urbanistici di attuazione, la cui formazione non è obbligatoria.

I PIP possono essere, dunque, adottati soltanto dai Comuni muniti di strumento urbanistico generale, poiché non possono comprendere aree non inserite da tale strumento in una zona omogenea destinata ad insediamenti produttivi ("zona D").

I Piani per gli insediamenti produttivi svolgono una duplice funzione: da un lato stimolare l'espansione produttiva nel territorio comunale, attraverso la cessione alle imprese interessate di terreni espropriati; dall'altro assicurare un coerente sviluppo delle più generali previsioni del piano regolatore generale ed un ordinato assetto urbanistico nella zona nella quale dovranno inserirsi i nuovi complessi ovvero dovranno trovare migliore e più adeguata collocazione gli insediamenti esistenti.

Lo strumento in questione si pone i seguenti fini:

- garantire la disponibilità a basso prezzo di aree per insediamenti industriali e produttivi in genere;

- promuovere per detti insediamenti un'organica pianificazione urbanistica esecutiva;

- garantire la proiezione operativa di scelte territoriali regionali e sub-regionali relative ad insediamenti produttivi, finalizzati sia allo sviluppo di aree economicamente depresse o ritardate, sia alla rilocalizzazione di attività produttive esistenti in zone congestionate, da alleggerire e ristrutturare. Tale ultimo obiettivo può essere perseguito con adeguate previsioni del piano socio economico regionale, volte ad incentivare la formazione di alcuni PIP da parte di Comuni o di loro Consorzi

Date le caratteristiche del PIP e per favorire l'ingresso di capitali privati nella realizzazione e gestione delle aree interessate da tale strumento, sono senza dubbio da incoraggiare le iniziative di livello intercomunale. Si vanno sempre più diffondendo le iniziative atte a favorire la creazione di PIP per l'insediamento e la concentrazione di imprese operanti nel medesimo campo produttivo, fornendo alle stesse servizi di logistica, servizi commerciali condivisi, collegamenti tra le varie fasi di lavorazione del prodotto eseguite dalle diverse aziende presenti nel distretto.

La formazione del PIP, secondo il primo comma dell'art. 27 della L. 865/1971, doveva essere autorizzata dalla Regione, la quale in tal modo poteva giudicare l'opportunità di creare la zona proposta, la sua localizzazione ed il suo dimensionamento, nonché, all'atto della sua approvazione, la sua corretta dotazione e progettazione tecnica. Sebbene la legislazione nazionale contenesse dunque i presupposti di ordine procedurale e progettuale per un corretto svolgimento dei processi di industrializzazione, la L. 47/1985, così come alcune Leggi regionali, escludono la necessità di autorizzazione preventiva regionale, lasciando sostanzialmente ai Comuni il ruolo fondamentale di promuovere, progettare e sviluppare le zone industriali. Permane però, il rischio della polverizzazione degli interventi, favorita da campanilismi e concorrenzialità politico-amministrativa. L'art. 27 della citata L. 865/1971 attribuisce al Comune l'attuazione della zona industriale, dandogli potere di esproprio delle aree occorrenti e potere di assegnazione, in proprietà o in diritto di superficie, delle aree utili da destinare ad impianti produttivi. Le aree destinate agli impianti produttivi possono essere cedute in proprietà oppure possono essere oggetto di assegnazione in diritto di superficie. Dal 1997, con la L. 449, è stato superato il limite inizialmente imposto del 50% per le aree da cedere in proprietà.

In Campania, l'atto di indirizzo del gennaio 2008 per l'assegnazione e la gestione delle aree Pip ha favorito lo snellimento delle procedure e la semplificazione amministrativa, mirando a rendere più agevoli le procedure connesse all'assegnazione ed alla gestione delle aree, eliminando una serie di adempimenti burocratici che hanno determinato per il passato lungaggini e rallentamenti. Sono

state stanziare risorse pari a 210 milioni di euro per lo sviluppo delle aree Pip in Campania attraverso il meccanismo dei mutui ventennali, cui hanno fatto seguito le richieste da parte di numerosi Comuni. Già a seguito del bando regionale del 2004 erano state attivate le procedure da parte dei Comuni interessati e selezionati i concessionari per la realizzazione dei capannoni industriali in alcune aree della Campania ed avviate le procedure per l'aggiudicazione dei capannoni.

EDILIZIA CARCERARIA

Alla luce della normativa vigente le strutture penitenziarie si configurano come opere pubbliche la cui realizzazione avviene mediante il tradizionale appalto di lavori pubblici con finanziamento a totale carico dello Stato. Le strutture sono gestite in forma diretta dallo Stato (Ministero della Giustizia), che si fa carico delle spese per la gestione e la manutenzione ordinaria di immobili, impianti, attrezzature, servizi necessari a garantire il funzionamento delle strutture e volti ad assicurare l'accoglienza, l'ospitalità, il mantenimento e la custodia dei detenuti.

Tale formula "classica" appare ormai superata sia a causa dei lunghi tempi di realizzazione necessari per la realizzazione delle strutture, 7/8 anni in media, sia per le carenze relative ai servizi ausiliari, affidati generalmente tramite una pluralità di procedure di appalto e non secondo una logica di global service o di facility management, che potrebbe invece migliorarne il profilo di costo e qualità.

La L. 388/00 (Legge finanziaria 2001) ha introdotto, sulla scorta delle esperienze dei Paesi anglosassoni, la possibilità di ricorrere per il finanziamento e la realizzazione degli istituti penitenziari, a formule di finanziamento innovative con l'eventuale apporto di risorse finanziarie private ed ha conferito la facoltà all'Amministrazione di utilizzare strumenti quali il leasing e la finanza di progetto o il trasferimento di beni immobili a terzi.

La situazione carceraria italiana non lascia dubbi circa l'esigenza di costruire nuovi edifici e di riqualificare quelli esistenti. Secondo i dati del Ministero della Giustizia, l'indice di affollamento delle strutture era, nel 2004, pari al 133,4% con picchi del 200% in 15 strutture. La densità penitenziaria in Italia, rispetto ai Paesi membri dell'UE, è tra le più alte, preceduta solamente dalla Grecia e dall'Ungheria. Oltre all'esigenza di creare nuovi posti, vi è un'esigenza altrettanto forte di rendere le strutture esistenti conformi ai criteri di una moderna detenzione che ha per fine il reinserimento sociale dei condannati. La maggioranza delle carceri italiane, invece, è costituita da edifici storici collocati al centro delle città, la cui destinazione d'uso è stata modificata nel tempo e la cui riqualificazione per il soddisfacimento delle nuove

politiche di detenzione appare oltremodo difficile e dispendiosa. Attualmente, una possibile soluzione si configura nella possibilità di concedere ai privati la riqualificazione e la messa a reddito di immobili di proprietà pubblica presenti in aree centrali della città, come corrispettivo per la realizzazione di strutture carcerarie nuove, di concezione moderna ed attrezzate in aree periferiche delle città. San Vittore a Milano, l'Ucciardone a Palermo, le carceri campane di Procida e Nisida, il complesso carcerario dell'isola di Pianosa, l'istituto di Capraia, sono tutti esempi concreti di palazzi storici o antichi forti che i privati potrebbero convertire in alberghi o altri progetti: si pensi che il carcere romano di Regina Coeli, che in origine era un monastero, costa allo Stato 14,5 milioni di euro l'anno solo di ordinaria manutenzione (dati Kpmg sull'edilizia carceraria).

Il modello anglosassone citato rappresenta un case studies di particolare interesse e da cui poter prendere spunto sia per il coinvolgimento di risorse finanziarie private, sia per la tipologia di strutture, le cosiddette titan prison, maxi penitenziari localizzati in aree extraurbane in grado di ospitare un numero elevato di detenuti all'interno di strutture altamente sicure e dotate di tutti i supporti necessari all'opera di rieducazione.

Per quanto riguarda la finanza di progetto, tuttavia, nel caso delle strutture penitenziarie alcune criticità in Italia ne limitano l'applicazione sia perché rappresentano una tipica "opera fredda" sia per altre cause concorrenti. Anzitutto, alcuni servizi ausiliari, come il servizio di lavanderia e di pulizia, sono tradizionalmente svolti dai detenuti e ciò limita pertanto la gamma di servizi che il privato potrebbe svolgere come corrispettivo del canone a carico dell'Amministrazione. Si tratta in ogni caso di servizi a basso margine di contribuzione, (l'attuale assetto ed operatività degli Istituti penitenziari non consente l'affidamento all'esterno di servizi core, al contrario di quanto invece accade in alcuni dei modelli applicati in Gran Bretagna ed Australia, che possono prevedere l'affidamento ai privati di quasi tutta la gamma di servizi: vitto, alloggio, custodia, cure mediche, organizzazione del lavoro e dei momenti ricreativi).

La formula di partenariato pubblico privato probabilmente più opportuna per la realizzazione e gestione di tali strutture in Italia è quella del leasing immobiliare in costruendo, poiché tale modello assicura la certezza dei tempi e dei costi di realizzazione, la possibilità di modulare il pagamento del bene coerentemente con l'entrata in funzione dell'opera (il pagamento dei canoni parte solo dal collaudo del bene) e, soprattutto garantisce, secondo la formula full risk, adeguati standard qualitativi gestionali per tutta la durata del contratto.

ASILI NIDO

Nonostante l'Italia sia tra i Paesi con l'età media tra le più alte d'Europa e la popolazione subisca un invecchiamento progressivo e sebbene il tasso di natalità rimanga tra i più bassi d'Europa, i servizi per la prima infanzia negli ultimi anni sono stati chiamati ad un aumento dello sforzo ricettivo e ad un miglioramento dei servizi offerti. Queste condizioni sono dovute ai cambiamenti ormai strutturali nella società e nell'organizzazione dei tempi di vita e di lavoro che richiedono un aumento e un miglioramento dell'offerta relativa al mondo dell'educazione infantile. Le istituzioni, tuttavia, faticano a restare al passo con i tempi. La normativa che regola la nascita, le attività e lo sviluppo degli asili nido negli ultimi anni è stata una prerogativa delle amministrazioni locali e, in particolare, delle regioni che hanno saputo rendere flessibile l'intero apparato normativo riguardante gli asili nido. Sono molte le normative regionali, infatti, che si sono occupate di regolare la legislazione degli asili nido, con lo scopo di agevolare e regolare i servizi e i diritti del mondo dell'educazione infantile allo scopo di permettere la nascita e lo sviluppo di strutture nuove e soluzioni efficienti a problemi sempre nuovi.

Le tipologie di asili nido in Italia sono generalmente riconducibili a tre fattispecie: privati non convenzionati, comunali e, infine, convenzionati e in affidamento (tra cui quelli in concessione di costruzione e gestione). Ad esclusione di quelli privati non convenzionati, le due tipologie di asili nido comunali ed in convenzione si differenziano fra loro soprattutto per le tipologie di contratto di lavoro applicato: quello degli enti locali per gli asili nido comunali, quello dell'impresa concessionaria del servizio per gli asili in affidamento e convenzionati. Un'ulteriore importante differenza è data dalla possibilità di tenere aperti gli asili privati o in concessione anche nei periodi festivi ed estivi, quando la gran parte degli asili comunali sono chiusi.

Generalmente i costi di gestione degli asili comunali per ciascun bambino, al netto delle entrate legate alla retta pagata dai genitori, sono significativamente più alti rispetto a quelli a gestione privata (in concessione di costruzione e gestione o privati convenzionati).

I risparmi di costo per questi ultimi derivano anche da economie di scala realizzabili nel caso di gestione di asili nido di medie-grandi dimensioni. Attualmente gli standard realizzativi degli asili nido, definiti a livello regionale o comunale, non sempre consentono un livello di redditività delle strutture in concessione ai privati a causa del limitato numero di bambini che è possibile accettare nelle strutture e degli elevati costi gestionali.

A seguito dell'art. 1, commi 1259 e 1260, della legge 296/06 (Legge Finanziaria 2007) le Regioni hanno adottato un "Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi", al quale concorrono gli asili nido (tale fondo è stato istituito in Campania con le LL.RR. n. 48/1974 e n. 30/1984).

La Regione Campania ha adottato, tra gli indirizzi per il QSN 2007-2013 per il conseguimento dell'obiettivo di "Aumentare i servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro", l'avvio delle seguenti attività:

- Ampliare il numero delle strutture per l'infanzia sul territorio regionale;
- Supportare gli enti pubblici e privati per la gestione di strutture per l'infanzia;
- Adeguare le competenze degli operatori;
- Riconoscere le competenze formali e informali degli operatori.

A tal fine la Regione Campania ha stanziato come contributi per la costruzione, la ristrutturazione, l'arredamento e la gestione di strutture per asili nido comunali e micro nidi aziendali oltre 26 milioni di euro per i prossimi anni ed altri fondi sono previsti a livello nazionale.

Nonostante gli sforzi e l'impegno delle amministrazioni, l'Italia degli asili nido presenta dati molto differenti: liste d'attesa ridotte al minimo in alcune città del Nord e del Centro (ad esempio Pisa ha raggiunto risultati di eccellenza, arrivando al completo azzeramento delle liste), mentre al Sud gran parte dei bambini restano fuori a causa di un'offerta limitata, in particolare a Napoli, il livello di stand by si presenta preoccupante. A fronte di un obiettivo raccomandato dalla UE di un indice di copertura pari al 33 per cento (rapporto tra numero di posti disponibili negli asili e numero totale di bambini tra zero e tre anni), a livello nazionale l'indice di copertura è pari all'11 per cento, con divergenze enormi da regione a regione (1,7 per cento della copertura in Campania, 27,1 per cento in Emilia Romagna).

Alla luce di questi dati e di alcune importanti esperienze che comuni come Roma e Torino stanno conducendo, in particolare nell'ambito della realizzazione e gestione in capo ai privati di asili nido "ecologici" (realizzati cioè con materiali eco-compatibili ed alimentati da fonti energetiche rinnovabili), è auspicabile un'attenzione maggiore verso forme di coinvolgimento di operatori privati nella realizzazione e gestione di nuovi asili nido, rendendo la normativa ed i vincoli a livello regionale e locale più flessibili e concentrando maggiori risorse in tale settore, come cofinanziamento pubblico di strutture pubblico-private.

Nell'ambito delle procedure di aggiudicazione della progettazione, costruzione e gestione di asili nido a favore soggetti privati, particolare attenzione deve essere prestata agli aspetti di natura gestionale proposti dai promotori, con riferimento alla pianificazione delle attività educative, all'organizzazione degli ambienti e degli spazi,

all'utilizzo di fonti energetiche alternative. Ulteriori servizi integrativi che i privati possono proporre, oltre a quelli di base, possono essere: mense, ludoteche, laboratori creativi di pittura, scultura, manipolazione di materiali da riciclo, campi estivi, visite guidate a musei e monumenti, baby parking, babysitter a domicilio e feste con animazione.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

L'applicazione di forme di partenariato pubblico privato alle modalità di trasporto pubblico locale comporta un livello di collaborazione e di sinergia tra settore pubblico e settore privato che raramente si rinviene in altre tipologie di opere. La complessità di tali interventi, che dipende dall'entità degli investimenti necessari per la realizzazione ed il completamento dei sistemi di trasporto e dalle implicazioni tecnologiche, rende necessario, ai fini dell'applicazione della tecnica della finanza di progetto, uno studio approfondito durante la fase progettuale ed un'attenta definizione degli ambiti di competenza.

I notevoli benefici economici e sociali legati all'effettiva attuazione dell'opera di trasporto pubblico, come la riduzione della congestione del traffico, la riduzione dell'inquinamento, la riduzione dei costi per i viaggi infraurbani, la riqualificazione di aree urbane legate ad interventi di realizzazione di tramvie o metropolitane implicano un elevato impegno della pubblica amministrazione durante la fase di controllo delle opere e sull'efficienza della gestione.

Le principali caratteristiche da tenere presenti nel project financing applicato a sistemi di TPL sono riassunte nei seguenti punti:

- l'equilibrio economico è molto influenzato dalla variazione del numero dei passeggeri;
- necessità di coordinamento con gli altri mezzi di trasporto pubblico;
- politiche della mobilità;
- politiche tariffarie.

L'incognita delle previsioni dei flussi di traffico passeggeri non garantisce il privato investitore e impone, dunque, un confronto continuo con l'amministrazione per una strutturazione del progetto che preveda una corretta ripartizione dei rischi tra gli interessati. Una stima errata dei flussi di traffico e del giro d'affari delle linee finisce col generare sensibili difformità con le previsioni contenute nei piani economico-finanziari.

Se la sola tariffazione del servizio non è in grado di ammortizzare e remunerare il costo della realizzazione di una tratta di collegamento metropolitano a carico del soggetto realizzatore privato, altrettanto improbabile e inattuabile pare l'adozione di

una politica tariffaria che aumenti al massimo possibile i ricavi, riducendo però al contempo l'utilizzo del sistema e perdendo così margini di profitto, andando oltretutto ad incidere sulla funzione sociale del TPL.

D'altro canto il concessionario non è da solo in condizione di stimolare o governare autonomamente la domanda, senza la collaborazione o l'attiva cooperazione delle pubbliche autorità. Ecco che la ripartizione dei rischi è di fondamentale importanza. Il successo della procedura legata alla Linea D della metropolitana di Roma dimostra come, nell'ambito della mitigazione del rischio di progetto, il soggetto concessionario deve necessariamente assumere il rischio relativo alla costruzione dell'opera (ritardi extracosti etc.) e quello di disponibilità (relativo all'efficienza del servizio), mentre la pubblica amministrazione potrà assumersi quello relativo alla domanda (ad esempio per quanto riguarda le politiche amministrative di incentivazione dell'uso del mezzo pubblico).

Se il rischio di disponibilità è legato alla capacità del concessionario di erogare le prestazioni contrattuali pattuite, sia per volume che per standard di qualità (sistemi di pagamento tipo incentives/penalties), il rischio di domanda è originato dalla variabilità della domanda, che non dipende dalla qualità del servizio fornito dal concessionario, bensì da altri fattori estranei alla sua sfera di volontà (ad es. presenza di alternative più convenienti per gli utenti, nuove tendenze del mercato, adozione di particolari scelte amministrative, perseguimento di determinate politiche pubbliche attive)

A tal proposito, è decisivo l'approccio adottato dalla parte pubblica nei confronti dell'infrastruttura da realizzare e delle politiche più opportune da porre in essere per creare condizioni di mercato favorevoli:

- politiche di integrazione con gli altri mezzi di trasporto;
- politiche a favore della mobilità collettiva;
- politiche a favore dell'incentivo dell'uso del mezzo pubblico.

Una riflessione a parte riguarda la possibilità di realizzare, ristrutturare e riconvertire immobili e spazi destinati ad ospitare le stazioni di metropolitane ed autobus.

In tale tipo di realizzazioni il project financing può costituire una valida alternativa, la remunerazione del capitale privato può derivare dallo sfruttamento economico delle attività commerciali insediabili negli spazi interni ed esterni alle stazioni ed alla possibilità di locare degli spazi da destinare alla cartellonistica pubblicitaria classica o digitale.

STRADE E AUTOSTRADE

La realizzazione di autostrade costituisce un settore in cui il ricorso a forme di partenariato pubblico privato appare realisticamente prospettabile. La presenza dell'iniziativa privata in materia autostradale non rappresenta certo una novità introdotta dalle recenti norme sulla finanza di progetto. L'Italia è stato il primo paese europeo negli anni '60 ad investire decisamente nella costruzione di una rete autostradale, attraverso il sistema delle concessioni attribuite a società per azioni. È da osservarsi come il sistema di finanziamento delle autostrade date in concessione avveniva spesso secondo le modalità tipiche del project financing ad iniziativa pubblica: il concessionario, piuttosto che usufruire di risorse del bilancio statale, si autofinanziava procurandosi sul mercato i capitali occorrenti che avrebbe poi restituito nel corso del rapporto concessorio con la riscossione dei pedaggi. Tale modello, grazie al flusso finanziario generato dai pedaggi, ha permesso di mantenere una leadership in Europa fino a metà degli anni '70. Difatti, in un settore a così alta intensità di capitale e con tempi di ritorno lunghi dell'investimento, normalmente 30/40 anni, al fine di attrarre capitali, diviene necessario garantire regole tariffarie certe e chiare per tutta la durata della concessione. Il contratto di concessione autostradale, pertanto, disciplina obblighi e diritti del Concedente (ANAS SpA, a sua volta concessionaria del Ministero delle Infrastrutture) e del Concessionario. Quest'ultimo ha l'obbligo di costruire, gestire e mantenere l'infrastruttura secondo normativa ed ha il diritto di applicare una tariffa di pedaggio regolata dal contratto di concessione per tutta la durata dello stesso, per coprire i costi di gestione e gli investimenti sostenuti sulla rete.

Nel 1975, anche a causa di alcuni eccessi, come la costruzione di tratte autostradali non connesse alle effettive necessità o mai completate, l'Italia promulgò una legge di blocco della costruzione di nuove autostrade (Legge 492/75). Tale legge è stata abrogata definitivamente solo nel 2001.

Quindi, su una rete costruita essenzialmente negli anni '60 e '70 si è scaricato nel tempo un sempre crescente volume di traffico, anche a causa del contemporaneo mancato adeguato sviluppo dei sistemi di trasporto su rotaia e via mare. A causa del blocco durato venticinque anni, la rete autostradale italiana ha raggiunto un livello di saturazione sulle tratte principali ben superiore al resto d'Europa.

Il modello di project financing nel settore stradale ed autostradale vede oggi un'avanzata e concreta applicazione in alcune opere strategiche nel nostro Paese come: il completamento del collegamento autostradale Asti-Cuneo, la realizzazione della superstrada a pedaggio Pedemontana Veneta, la realizzazione del collegamento autostradale di connessione tra Brescia e Milano. Il proposito di

rafforzare la rete stradale ed autostradale anche attraverso la progressiva diminuzione del sostegno pubblico ed il contestuale coinvolgimento di risorse private mediante il project financing è rinvenibile in diversi atti di programmazione come il Piano Generale dei Trasporti. In tale ottica il PGT non implica certo la rinuncia ad una presenza attiva dell'amministrazione nel settore delle opere pubbliche, ma sottolinea la necessità di un intervento diretto dello Stato che, migliorando il profilo di bancabilità degli investimenti (garanzie) ed accrescendo il profilo di redditività economica e finanziaria dell'investimento, soprattutto nella fase di costruzione e di avvio dell'operatività (agevolazioni finanziarie e fiscali), permetta alle imprese concessionarie di mantenere livelli sostanziali di capitalizzazione e di contenere le dinamiche tariffarie.

Il ricorso al project financing trova in questo settore due ostacoli principali, comuni a quasi tutte le tipologie di trasporto pubblico.

In primo luogo l'incertezza relativa ai volumi di traffico. Gli sponsor possono solo tentare di prevedere la variabile basandosi su dati storici o addirittura su dati solo ipotetici.

Un altro profilo con riferimento al quale il ricorso al project financing genera diversi dubbi riguarda la determinazione delle tariffe di pedaggio attraverso cui il soggetto privato dovrebbe remunerare gli investimenti effettuati. Attualmente tali tariffe sono determinate dal CIPE e ciò genera nel privato notevoli difficoltà nel programmare in maniera attendibile la gestione economica dell'opera.

In base alla delibera CIPE 20 dicembre 1996 n. 319 le tariffe autostradali vengono determinate con il sistema price cap⁹, di larga applicazione in tutti i Paesi europei. Si tratta di un sistema molto discusso che, ove correttamente impostato ed applicato, da una parte dovrebbe assicurare un tetto massimo alle tariffe praticate, dall'altra, si propone di incentivare la concessionaria a migliorare l'efficienza e la produttività della gestione, in quanto ciò le consente di lucrare ulteriori guadagni (cosiddetti extra-profitti). Particolare importanza nella formula del price cap ha la cosiddetta "variabile X", che rappresenta il tasso di produttività attesa ed assicura la sostenibilità del piano finanziario. Per mitigare il rischio relativo alle previsioni dei ricavi futuri per i concessionari è fondamentale tenere conto, caso per caso, della remunerazione congrua del capitale investito, dei progetti di investimento, delle modificazioni attese della produttività e delle variazioni attese della domanda (e cioè del traffico). In tal modo, quindi, si giunge a valorizzare il ruolo della concessione.

⁹ Price cap: Formula matematica che determina l'incremento massimo delle tariffe di pedaggio adottata con delibera CIPE del 20.12.1996, recepita nelle rispettive convenzioni stipulate con ANAS. La formula parametrizza l'incremento annuo di tariffa in base all'inflazione, all'efficienza, alla qualità del servizio e agli investimenti aggiuntivi conseguiti dalle concessionarie.

Approccio differente richiede, invece, il problema della neutralizzazione del rischio dovuto alle rigidità delle entrate del concessionario, che necessita la previsione di puntuali disposizioni normative che consentano un rapido adeguamento dei flussi di cassa ad eventi straordinari di gestione o che prevedano la corresponsione a favore del privato di benefici economici aggiuntivi.

BENI CULTURALI

L'applicazione di forme di partenariato pubblico privato ai beni culturali in Italia è un'autentica sfida. Al di là delle eventuali possibilità applicative, è intuibile che il settore dei beni culturali non sia l'ambito più congeniale al project financing. Quanto detto non esclude che la finanza di progetto possa interessare un bene in quanto culturale anzi, pur se non numerosissimi, ci sono casi concreti di coinvolgimento di operatori privati in tale settore, sempre però con la costante di una rilevante partecipazione finanziaria dell'ente pubblico all'intervento.

Risulta anzitutto opportuno chiarire che i servizi che i Musei offrono e le attività che svolgono presentano generalmente caratteristiche condivise: raccolta, conservazione, studio, interpretazione, esibizione.

La domanda privata espressa a fine di svago e di intrattenimento, che costituisce la componente principale della domanda, dipende dalle seguenti variabili:

prezzo o costo: (tariffa d'ingresso, costo opportunità del tempo, prezzo di attività alternative come teatro, cinema, ecc.);

reddito;

istruzione (variabile molto correlata al reddito);

qualità della collezione o particolari esposizioni temporanee;

consumi, visite precedenti (addiction).

I mutamenti più significativi nel campo museale e dei beni culturali hanno riguardato negli ultimi anni: la crescita della competitività infrasettoriale (maggiore domanda ma anche maggiore offerta); l'incremento dell'importanza economica dei musei che costituiscono sia un significativo attrattore di flussi turistici sia un incisivo strumento per allungare le loro permanenze medie; la diffusione dell'innovazione tecnologica (information technology) e la riduzione della quota di finanziamento pubblico al settore.

In questo scenario gli aspetti economici, le politiche tariffarie, la struttura ed efficienza della gestione e la qualità e la composizione dei servizi offerti, hanno inevitabilmente acquistato maggiore importanza. Le politiche di gestione sono sempre più orientate al mercato.

La rivoluzione normativa, che in generale sta interessando tutti gli apparati ed i settori della pubblica amministrazione, riguarda in maniera importante anche il settore dei beni culturali. Il rinnovamento delle politiche di bilancio dei musei si inserisce nella più generale riforma che ha visto negli ultimi anni spingere nella direzione di una maggiore autonomia e responsabilizzazione della dirigenza pubblica e nell'applicazione del principio di separazione tra funzioni di gestione e di indirizzo politico.

La questione del coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni e servizi culturali di proprietà pubblica è oggetto di dibattito almeno dagli anni '90 in poi, dalla L. 4/1993 (Legge Ronchey), che prevedeva la possibilità di affidare ai privati servizi aggiuntivi e di accoglienza, specialmente presso i musei, da offrirsi a pagamento al pubblico.

La legge Ronchey rappresenta un momento quanto mai importante nella gestione di servizi museali. L'art. 4, in particolare, istituendo i cosiddetti servizi aggiuntivi (editoria, vendita libri, riproduzioni, ristorazione) ha introdotto un nuovo modello gestionale. Due sono i cardini dell'innovazione: il ruolo dell'utenza, ovvero la fruizione dei beni all'interno e all'esterno dei luoghi di conservazione, ed il ruolo degli imprenditori privati, cioè il mercato. Tuttavia, il mercato non è da solo in grado di remunerare la gestione dei Musei¹⁰. La struttura dei costi, infatti, presenta forti elementi di rigidità: alcuni costi, come quelli di conservazione, sono quasi fissi e non possono essere compressi. Inoltre, il processo di produzione di un museo, malgrado la sua riorganizzazione e l'innovazione, continua ad essere labour intensive, il che rende relativamente elevata l'incidenza dei costi del personale. Solo pochi musei al mondo sono in grado di sfruttare le economie di scala raggiungendo un ampio numero di fruitori. Louvre, British Museum, Musei Vaticani, El Prado, L'Hermitage, ecc. hanno delle caratteristiche particolari e non rappresentano la generalità dei musei, potendo contare su: grande flusso di visitatori, collezioni che includono opere di autori famosi in tutto il mondo, sedi prestigiose che rappresentano opere architettoniche, alto valore commerciale (una parte significativa delle loro entrate deriva dal ricavato dei bookshops e dei ristoranti ed hanno un significativo impatto sull'economia locale).

In Italia alcuni fattori, come l'evidente mancanza di rinnovamento e di avvicendamento delle professionalità interne, insieme con il sostanziale innalzamento dell'età media del personale impiegato, suscitano perplessità non solo rispetto alla dinamicità ed alle opportunità tecnologiche che andrebbero colte e che

¹⁰ Basti pensare che il Metropolitan Museum di New York copre con i rientri di mercato (biglietti, servizi, ecc.) il 29% circa dei costi operativi; i contributi (pubblici e privati) coprono invece la quota prevalente dei costi annui.

dovrebbero accompagnare i rapidi mutamenti in corso a livello globale, ma in ordine alla stessa sopravvivenza del settore in questione.

Nonostante i musei si siano dotati di servizi una volta inimmaginabili (punti vendita, caffetterie, ristoranti, possibilità di offrire eventi paralleli all'esposizione permanente, come mostre temporanee, rassegne cinematografiche, convegni, concerti), il problema rimane di tipo culturale: il codice dei beni culturali (2004) precisa che la primaria funzione sociale cui è destinato il patrimonio culturale di appartenenza pubblica è quello della fruizione da parte della collettività, con il rigoroso limite della tutela. Il modello di sviluppo a cui si mira si propone di migliorare la capacità di fruizione dei beni culturali da parte dei cittadini nel pieno rispetto del ruolo delle autonomie locali e regionali, sia ponendo in essere modelli di azione che prevedano spazi di contrattazione tra il settore pubblico e quello privato, anche attraverso il ricorso a forme di partenariato pubblico-privato, e un vasto ricorso all'outsourcing per le attività di produzione di servizi, sia acquisendo risorse finanziarie sufficienti a garantire un'adeguata conservazione dei beni.

Va tuttavia considerato che il settore in questione è estremamente eterogeneo e presenta delle specificità importanti. Il forte peso costituito dal già citato costo del personale occupato nel settore, è un elemento imprescindibile da cui partire per una corretta analisi. L'enorme carico che esso rappresenta influenza in maniera determinante i pur generosi tentativi di ammodernamento gestionale e di "aziendalizzazione" del comparto e ne irrigidisce i processi trasformativi che i privati dovrebbero guidare.

In conclusione, il ruolo che i privati potranno assumere negli anni a venire non potrà che essere determinante; sono ancora troppo limitate le forme di mecenatismo presenti in Italia ed in particolare al Sud. Non v'è dubbio che l'unica strada percorribile nel futuro sia quella del ricorso alle forme di cooperazione pubblico-privata, che non sia però limitata alla semplice gestione di attività collaterali rispetto al cuore del settore (come la bigliettazione, la ristorazione etc.), ma che comprendano la possibilità di sviluppo di nuove forme gestionali integrate, che riguardino l'attività più propriamente culturale. Nuove competenze per i privati, dunque, che dovranno essere in grado di cogliere le opportunità offerte da un settore di così ampio interesse, ma in ogni caso accompagnate da garanzie che il soggetto pubblico dovrà fornire in ordine alla fruizione dei beni ed alla divulgazione del patrimonio storico-artistico-architettonico. Per quanto positivi possono essere i risultati degli operatori privati, il "mercato" da solo non è in grado di farsi carico dell'intera gestione di un museo.

Una tipologia distinta di interventi, nell'ambito dei beni culturali, è quella relativa alla possibilità di riconvertire e riqualificare, a carico di soggetti privati, immobili e

manufatti di valore storico-culturale presenti nelle aree centrali delle città. Si tratta di interventi piuttosto complessi ed onerosi, da effettuare prevalentemente per il recupero delle strutture, il consolidamento delle opere, la messa a norma degli impianti, attività queste che richiedono in molti casi un intervento pubblico importante sotto forma di contributo economico. Le funzioni e le attività da poter insediare in tali immobili possono riguardare un ventaglio molto ampio di tipologie: spazi da dedicare alla musica, alle esposizioni artistiche, laboratori artistici, fotografici, ma anche usi diversi come uffici di amministrazioni ed enti pubblici, incubatori di imprese, etc...

EDILIZIA SANITARIA

A partire dagli anni Novanta a livello internazionale si è assistito ad una proliferazione di forme di collaborazione pubblico-privato per la realizzazione di interventi di edilizia ospedaliera. L'applicazione del PPP è stata valutata dai diversi Paesi come la soluzione al comune problema di ammodernamento delle strutture sanitarie. È bene però premettere che in quasi tutti i Paesi, la sperimentazione e l'adozione dei modelli di PPP non hanno condotto al definitivo abbandono del modello di finanziamento tradizionale, quanto piuttosto ad una coesistenza tra le due modalità di finanziamento.

Il "VII Rapporto Finlombarda sul project financing in Sanità", del giugno 2008, evidenzia come l'Italia sia al secondo posto in Europa per numero di PPP nel settore sanitario con 72 progetti (4,2 mld di euro), di cui 42 aggiudicati (2,7 mld di euro) dopo il Regno Unito (145 progetti, 19,7 mld, di cui 98 aggiudicati, 13,3 mld). Dal punto di vista regionale al primo posto c'è la Lombardia che assorbe il 23% del mercato per numero di iniziative (15), ed il 21% per valore (993 mln di euro); seguono il Veneto, la Toscana e la Campania (con 4 progetti per un totale di 330 mln di investimenti).

*Figura 8. Il mercato della finanza di progetto in Sanità: confronto europeo
(Fonte: VII Osservatorio Finlombarda, giugno 2008)*

Paese	Tot. Progetti PPP sanità		Di cui aggiudicati		Tot. Progetti PPP sanità (milioni di €)		Di cui aggiudicati (milioni di €)	
	(n.)	%	(n.)	%	(milioni di €)	%	(milioni di €)	%
Regno Unito	145	38,6%	98	55,7%	19.170	51,5%	13.298	65%
Italia	72	19,1%	42	23,9%	4.248	11,4%	2.706	13%
Canada	46	12,2%	13	7,4%	2.349	6,3%	1.305	6%
Australia	21	5,6%	5	2,8%	3.359	9,0%	1.001	5%
Spagna	19	5,1%	7	4,0%	1.783	4,8%	929	5%
Francia	16	4,3%	6	3,4%	1.226	3,3%	731	4%
Germania	9	2,4%	2	1,1%	1.205	3,2%	334	2%
Portogallo	14	3,7%	1	0,6%	1.426	3,8%	99	0%
Altri	34	9,0%	2	1,1%	2.435	6,5%	99	0%
TOTALE	376	100%	176	100%	37.201	100%	20.502	100%

I numeri confermano, dunque, che il settore della Sanità è tra i più dinamici per quanto riguarda il ricorso al project financing in Italia. Interessante è anche il dato che emerge dall'analisi del rapporto di copertura dell'investimento da parte del soggetto pubblico con contributi in conto "prezzo":

- nei progetti con importo inferiore a 15 milioni di euro il contributo medio risulta essere pari al 14% (nel 26% dei casi è pari a zero);

- nei progetti di importo compreso tra i 15 e i 50 milioni di euro il contributo pubblico risulta essere pari al 52,7%;

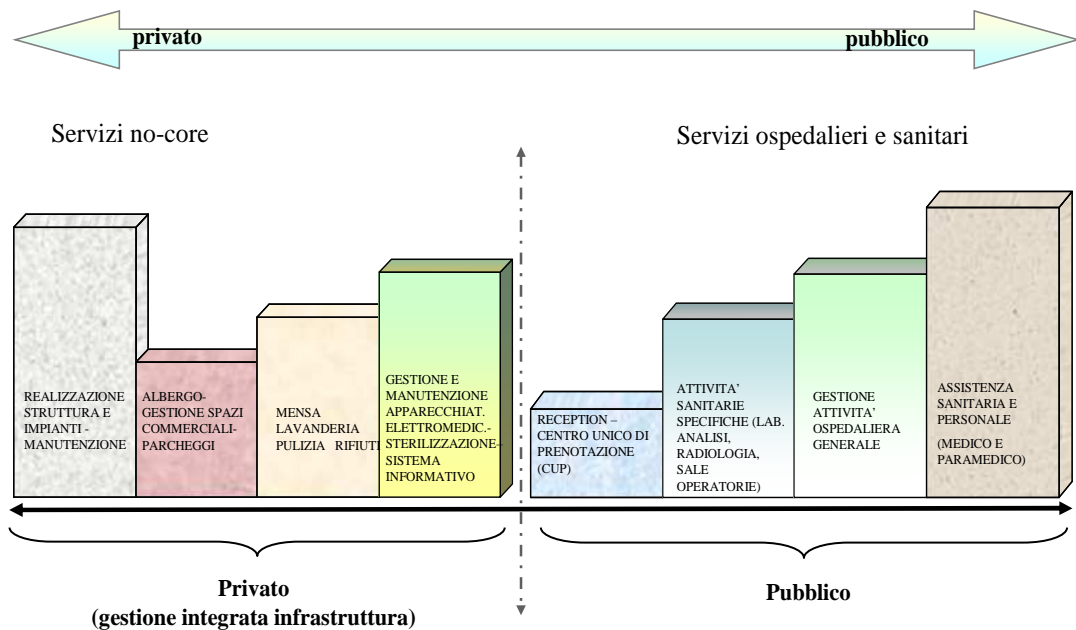
- nei progetti di importo superiore ai 50 milioni di euro il contributo medio si attesta al 54,7%.

La strutturazione di operazioni di partenariato pubblico-privato per la realizzazione di opere di edilizia sanitaria prevede, trattandosi di classiche "opere fredde", la corresponsione da parte dell'azienda pubblica, per tutta la durata della concessione, di un corrispettivo a fronte delle prestazioni fornite dal privato, ovvero disponibilità della struttura e servizi di supporto. Corrispettivi ancorati all'effettiva fruizione della struttura da parte dell'azienda e al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi previsti contrattualmente per l'erogazione dei servizi

In particolare, gli interventi eseguiti in Italia riguardano iniziative promosse per la realizzazione o la riqualificazione di strutture sanitarie con la previsione di affidamento in concessione dei servizi no-core, come ad esempio manutenzione impianti e fabbricati, lavanderia, mensa e ristorazione, pulizie, smaltimento rifiuti, servizi informatici, gestione del calore e dei servizi commerciali come: gestione bar, strutture ricettive a servizio dell'utenza ospedaliera, aree commerciali, senza il coinvolgimento del privato nella gestione dei servizi clinici.

La Figura seguente evidenzia le aree tipiche di intervento del soggetto privato e le attività più propriamente riconducibili alla sfera pubblica per le quali il soggetto concedente resta generalmente responsabile.

Figura 9. Il concedente conserva pienamente le sue prerogative in termini di erogazione dei servizi ospedalieri e sanitari



I ricavi per il concessionario per i relativi servizi svolti possono essere previsti, per quanto riguarda i servizi rivolti al concedente, sulla base di tariffe/canoni calcolati in modo da consentire un'adeguata remunerazione del capitale impiegato dal concessionario e, al contempo, un risparmio per il concedente rispetto all'ipotesi di gestione diretta degli stessi; per quanto concerne i servizi rivolti a terze utenze, sulla base delle condizioni di mercato.

Mentre per le previsioni economico finanziarie può essere ipotizzato un livello di occupazione dei posti letto nell'ordine verosimilmente del 70-80% (tale valore varia in funzione della domanda, della localizzazione e della tipologia di struttura da realizzare), può essere previsto, in aggiunta, per consentire la "bancabilità" dell'operazione, un tasso di utilizzazione dei posti letto garantito, pari ad esempio al 60%, da ritenersi come punto di equilibrio tra il rischio operativo a carico del concessionario e quello mantenuto in capo al concedente.

Il ricorso alla finanza di progetto consente, per tale tipologia di opere, il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

un'accelerazione rispetto ai tempi dell'appalto tradizionale dei lavori, con l'eliminazione anche dei tempi di attesa per la ricerca dei finanziamenti necessari alla copertura integrale dell'investimento programmato;

- una focalizzazione sui servizi core da parte dell'azienda sanitaria ed una maggiore qualità del servizio sanitario per quanto riguarda l'ospitalità alberghiera e l'accoglienza, grazie al trasferimento dei servizi non medicali al concessionario;
- l'outsourcing dei servizi no-core a soggetti imprenditoriali dotati di know how specialistico nella gestione degli stessi, così da conseguire importanti risparmi gestionali, dovuti ad economie di scala e di specializzazione;
- l'ottimizzazione dei costi di gestione sia in termini di un layout più razionale della struttura sanitaria da costruire, sia in termini di una riduzione dei costi del personale non sanitario e di un effettivo trasferimento dei rischi in capo al soggetto privato;
- la dotazione di adeguate tecnologie avanzate, in aggiunta, generalmente, ad un sostenuto flusso di investimenti programmati nel tempo per l'aggiornamento ed il rinnovo della stessa strumentazione tecnologica.

SISTEMA IDRICO INTEGRATO

Il settore delle risorse idriche, a seguito di una riforma legislativa avviata nel 1994, è interessato da notevoli cambiamenti finalizzati all'individuazione di ambiti territoriali nei quali conseguire una migliore efficienza della gestione. Prima della legge n. 36 del 5 gennaio 1994, "Disposizioni in materia di risorse idriche", la c.d. Legge Galli, le funzioni di gestione dei servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione erano effettuate, principalmente in maniera separata, da diversi soggetti pubblici o privati; ciò avveniva nella sostanziale assenza di strumenti che consentissero agli enti locali di regolare le gestioni, mediante la definizione dei livelli qualitativi e quantitativi di servizio, ed il suo efficace controllo. Più recentemente, nel 1999, il governo ha poi approvato lo schema di decreto legislativo sulle acque con l'intento di recepire le direttive comunitarie sulle acque reflue urbane e sull'inquinamento da nitrati provenienti dall'agricoltura.

In riferimento al ciclo delle acque ci si riferisce, in questa sede, alle fasi di: captazione dai bacini, depurazione delle acque e distribuzione idrica all'utenza.

L'ingresso di capitali privati nell'ambito del ciclo idrico integrato è al centro di numerosi e controversi dibattiti e non ha ancora portato a risultati soddisfacenti. La complessità del settore appare per alcuni versi un ostacolo importante alla concreta applicazione del project financing, ma non mancano spazi di manovra e di riflessione.

Gli interventi per la gestione del servizio idrico integrato in Italia si caratterizzano generalmente per:

- forti fabbisogni di investimento (soprattutto nelle regioni meridionali, afflitte da rilevanti problemi di approvvigionamento idrico);
- tariffe predeterminabili per orizzonti temporali piuttosto lunghi;
- una domanda quantificabile con ragionevole certezza che tenga conto di un consumo costante da parte degli utenti finali.

Dal momento che la realizzazione di un'opera in project financing richiede una previsione quanto più accurata possibile dei costi e dei ricavi di gestione, la stabilità della domanda è uno dei requisiti fondamentali per l'accuratezza delle stime in funzione della remunerazione del capitale investito. Se da un lato tali elementi farebbero propendere verso un'agevole ingresso di interessi privati nel settore, dall'altro alcuni fattori ne hanno fino ad ora impedito un'applicazione su vasta scala. L'entità degli investimenti ed il basso rapporto tra il valore dell'output e quello degli impianti necessari per produrlo impongono, nell'ambito della fase di programmazione, un contesto dal punto di vista dei consumi e delle tariffe, quanto più "normalizzato" possibile. A tal proposito, i problemi legati alla determinazione delle tariffe in Italia non sembrano essere stati superati. Il meccanismo tariffario è piuttosto complesso: le tariffe idriche sono fissate dagli enti gestori di tali servizi sulla base delle indicazioni annualmente stabilite in via transitoria dal CIPE.

Il quadro normativo di riferimento, poi, è frutto di una produzione di regole stratificatesi nel tempo in funzione di contesti istituzionali diversi da quelli attuali. La mancanza di chiari riferimenti espone le operazioni di project financing nel settore idrico a forti incertezze e dunque a rischi non quantificabili.

L'eccessiva frammentazione delle gestioni (difficoltà maggiormente avvertita nel Sud, in Campania e in Sicilia, dove i principali acquedotti riescono a servire solo una parte della popolazione e per il resto il servizio è svolto da piccolissimi gestori), incide in maniera determinante sulla realizzazione di operazioni in finanza di progetto. La frammentazione, oltre a determinare basse economie di scala nella gestione degli impianti, ha generato nel tempo un circolo perverso in cui la bassa efficienza degli enti gestori ha portato ad un peggioramento della qualità dell'acqua distribuita ed a un rapporto qualità/prezzo del servizio decisamente basso. Si consideri che la dispersione idrica degli acquedotti italiani è del 27% contro valori della Germania e della Francia pari rispettivamente al 13% e al 24%; inoltre, nel Mezzogiorno, circa il 70% della popolazione è colpito da carenze di approvvigionamento. In più, il tasso di insolvenza dei pagamenti connessi alla fatturazione idrica genera perdite di efficienza del servizio ed allontana i privati da un ingresso deciso del settore.

I margini di operatività per favorire l'interesse privato nel settore è riconducibile dunque ad alcuni elementi: in primo luogo, l'interesse alla realizzazione del progetto

deve coinvolgere, oltre al gestore unico, anche altri soggetti. La possibilità di ripartire il rischio costituisce, difatti, un elemento imprescindibile. In secondo luogo, è importante focalizzare l'attenzione su progetti consistenti: strutture di project financing possono essere realizzate, tenuto conto degli elevati costi di sviluppo, solo nel caso di progetti compositi, il cui valore complessivo sia di una certa rilevanza e, soprattutto, i cui ritorni consentano l'assorbimento di tali costi.

IMPIANTI SPORTIVI

La dotazione di infrastrutture sportive in Italia presenta forti concentrazioni in aree circoscritte del Paese, mentre in generale, soprattutto al Sud, presenta forti carenze. La valenza sociale e culturale delle strutture dedicate allo sport è evidente, va ben oltre il concetto di benessere e di cultura del corpo, rappresenta una forma di educazione e formazione culturale per i giovani, che fin da piccoli possono decidere di avvicinarsi ad uno sport, forma di aggregazione positiva e molto spesso alternativa importante per coloro i quali si trovano a crescere in contesti urbani disagiati.

Gli impianti sportivi di tipo privato si prestano particolarmente al ricorso a tecniche finanziarie alternative come la finanza di progetto, in quanto si basano sui ricavi che gli utenti privati possono assicurare in termini di iscrizioni (nel caso di palestre, centri benessere, piscine, campi di tennis, calcio etc.) e non presentano particolari ostacoli. Ben diverso è il caso degli impianti pubblici a cui si fa riferimento in questa sede. L'approccio è evidentemente quello di un'opera di interesse pubblico di dimensioni consistenti aperta al pubblico. La tipologia di impianto si distingue a seconda delle funzioni. È possibile operare una distinzione tra gli impianti sportivi di grandi dimensioni, dove gli utenti possono assistere ad eventi sportivi, e per i quali corrispondono un prezzo per l'acquisto del relativo biglietto, ed impianti dove i cittadini possono praticare attività sportiva. Tra le due tipologie si inseriscono ovviamente forme intermedie di impianti, anche polivalenti, che in parte ospitano eventi sportivi in grado di richiamare un pubblico numeroso ed in parte aprono le porte ai cittadini desiderosi di praticare attività sportive.

L'interesse di privati investitori può dirigersi verso ambedue le tipologie di opere. Nel caso di strutture prevalentemente, o esclusivamente, aperte ad utenti che desiderano praticare attività sportive, come piscine, impianti polivalenti, palestre, la previsione di tariffe accessibili, generalmente convenzionate, non consente, nella gran parte dei casi, di garantire nel medio-lungo periodo un flusso di ricavi sufficienti a remunerare l'investimento privato ed a coprire i costi di gestione e manutenzione delle strutture. Il contributo pubblico copre generalmente una quota parte

dell'investimento iniziale (che si aggira mediamente sul 20-30%) e talvolta si può prevedere in aggiunta un contributo in conto gestione per tutta la durata della concessione (che mediamente si attesta sui 30 anni). Negli ultimi anni le strutture sportive programmate più frequentemente in project financing sono gli stadi del nuoto e non mancano primi tentativi di realizzazione di stadi di calcio. Quest'ultima categoria di opere merita qualche ulteriore riflessione. Secondo i risultati di una ricerca svolta nel 2008 da una delle società di consulenza più accreditate nel settore del business sportivo, gli stadi italiani della "Serie A" sono fra i più vecchi e meno frequentati in Europa. Le 20 società del massimo campionato di calcio giocano in 16 stadi con un'età media di 67 anni. Fra gli stadi più giovani d'Europa si distinguono quelli tedeschi e spagnoli, 46 anni d'età media per ciascun campionato. Gli impianti della Premier League inglese hanno invece un'età media di 72 anni, più vecchi di quelli italiani, ma nonostante ciò il modello inglese funge ancora da esempio. Gli azionisti delle società di calcio sono intervenuti, nell'ultimo ventennio, direttamente nella riqualificazione e ricostruzione degli stadi: l'Emirates Stadium di Londra, il nuovo stadio dell'Arsenal, inaugurato nel 2006; il City of Manchester Stadium venuto alla luce nell'agosto del 2003 e l'Old Trafford, impianto di proprietà del Manchester United, ristrutturato nel 2005.

In Serie A gli stadi sono inoltre i meno frequentati d'Europa con un tasso di riempimento medio di appena il 53%, dato dal rapporto fra il numero di spettatori medio della stagione 2007/2008 e la capienza media degli impianti; gli altri maggiori campionati di calcio hanno un tasso di riempimento pari a oltre i tre quarti della loro capienza. Prima in questa speciale classifica troviamo la Premier League inglese con il 92%, seguita dalla Bundesliga tedesca con l'84% e dalla Ligue 1 francese con l'80%. La Liga spagnola si ferma poco più sotto al 76%.

I dati sottolineano la necessità, non solo per il calcio, dell'avvio della costruzione di nuovi stadi multifunzionali di terza generazione e, soprattutto, delle necessarie professionalità di progettazione, pianificazione e gestione di essi.

In Italia, dove la maggior parte degli impianti sono di proprietà dei comuni ed il problema della violenza è ancora lontano dal risolversi, il ricorso al project financing per la realizzazione degli stadi è certamente una possibilità, a patto dell'apertura di un confronto e di una maggiore sinergia tra società di calcio e comuni. Sulla scorta di alcune esperienze internazionali, è possibile pensare a nuove tipologie di servizi all'interno ed all'esterno degli impianti che contribuiscano alla redditività dell'opera. All'interno di diversi stadi inglesi vi sono ad esempio zone progettate, realizzate e vendute o locate a particolari categorie di clienti: aziende e società impegnate nei più disparati settori hanno acquistato, anche a prezzi molto elevati, spazi e porzioni di tribune con servizi di alta qualità che vengono utilizzati per ospitare manager, clienti,

sponsor etc. All'esterno degli impianti, inoltre, potrebbero essere realizzati alcuni interventi per la creazione di zone ludiche, centri commerciali, spazi pubblicitari, shop a tema, ristorazione, pensati come luogo di aggregazione anche per le famiglie, oltre ad interventi necessari per la valorizzazione delle aree di decompressione e prefiltraggio previste dalla normativa sulla sicurezza.. L'ideazione del modello "Circolo" mediante la riqualificazione delle strutture attuali in centri polifunzionali da destinare non solo alle partite di calcio ma anche ad eventi di pubblico interesse come concerti, mostre, spettacoli, consentirebbe ulteriori introiti per i potenziali concessionari.

POLI LOGISTICI – INTERPORTI

Il processo di sviluppo degli interporti in Italia disegnato dal Piano Generale dei trasporti del 1990 è stato frenato da una serie di fattori: in primis per le difficoltà e ritardi nell'accedere ai contributi statali, poi a causa di conflitti tra Autonomie locali sul modello di polo logistico più adeguato a sanare il trade-off tra le esigenze economiche degli operatori, che richiedono nodi logistici sempre più grandi ed in grado di attrarre crescenti volumi di merci, ed il benessere della collettività, che porta a preferire strutture più leggere, a raggio locale e con minore impatto sociale. Inoltre, i numerosi conflitti di interesse tra poli logistici e la concorrenza sull'utilizzo delle risorse pubbliche hanno complicato notevolmente il processo di sviluppo degli interporti, così come la difficoltà di instaurare relazioni commerciali con la rete ferroviaria e soprattutto di coordinare il funzionamento di strutture, pubbliche e private, che operano con tempi e velocità diversi.

Lo sviluppo dell'intermodalità è ostacolato, inoltre, dalla caratterizzazione del tessuto produttivo italiano, concentrato su produzioni ad alto valore aggiunto, con scarsa propensione ferroviaria come il tessile-abbigliamento, il calzaturiero, l'agroalimentare etc..

Relativamente ai servizi offerti, inoltre, i distretti logistici basano spesso la propria attività sulla varietà del servizio piuttosto che sulla qualificazione dello stesso, che, invece, potrebbe essere innalzata attraverso un più stretto coordinamento delle attività dei diversi interporti nonché grazie ad un maggior ricorso alla telematica.

Il piano per la logistica individua, nell'ambito di sette macro-aree territoriali di interesse logistico, già previste nel DPEF 2006-2009, la rete portante di nodi e terminali che dovrebbe consentire all'Italia di recuperare il ruolo di ambito di cerniera sia nelle relazioni di scambio tra Mediterraneo ed area centrale europea, che di quelle con l'Est europeo ed il Far-Est asiatico.

Passando alla localizzazione delle strutture interportuali, in Italia sono presenti 19 interporti, altri 9 sono in fase di realizzazione, ed 8 sono in progettazione (dati Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2006). Nel Sud sono presenti complessivamente 11 hub interportuali, che, però, si trovano per la maggior parte in una fase di realizzazione e di operatività meno avanzata. Nel Meridione la zona più attiva è quella di Napoli, ove sono localizzati, a poche decine di chilometri di distanza, l'Interporto Sud Europa di Marcianise-Maddaloni e l'Interporto di Nola (inizialmente progettati come due poli integrati)¹¹ per una superficie totale coperta di oltre 1.250.000 mq (a queste strutture si affiancherà l'interporto di Battipaglia).

Per quanto riguarda la composizione azionaria delle società interportuali, la fattispecie riscontrata più frequentemente è quella di tipo misto pubblico-privata, seppur non manchino casi di capitale interamente privato. Regioni, province, comuni, camere di commercio, rappresentano la componente pubblica più consistente, mentre quella privata è costituita in generale da operatori del settore industriale o terziario, oltre a banche, compagnie d'assicurazione, società autostradali e petrolifere. In quasi tutti i casi vi è una partecipazione della società ferroviaria.¹²

A differenza degli interporti del Nord, che possono beneficiare di una collocazione geografica centrale rispetto ai grandi bacini produttivi, quelli del Sud, anziché rispondere ad una domanda esistente devono spesso fungere da volano al fine di attirare attività industriali e commerciali. Questo spiega il potenziale ulteriore interesse che potrebbero mostrare i privati nei confronti del finanziamento e la gestione di infrastrutture legate alle attività logistiche se il settore produttivo mostrasse importanti segni di crescita e stabilità. In presenza di un apparato

¹¹ L'ipotesi integrata era relativa alla creazione di una struttura interportuale che avrebbe dovuto servire i fabbisogni di un'area ad altissima densità urbana, con un bacino di consumo potenziale di oltre 7 milioni di abitanti, e con un'elevata presenza industriale e terziaria rispetto al contesto meridionale.

Nel caso dell'interporto di Marcianise la regia è stata assunta da una società privata (Interporto Sud Europa, ISE S.p.A.) responsabile degli espropri, delle realizzazioni immobiliari e della loro commercializzazione. La storia dell'interporto di Nola parte in realtà da prima dell'ipotesi di realizzazione dei due poli integrati, si radica in un percorso di rilocalizzazione e di ampliamento dell'area di affari di un gruppo di commercianti all'ingrosso e importatori napoletani localizzati fino alla metà degli anni '80 nella zona antica del Mercato, nel centro cittadino.

¹²Relativamente agli interporti della Campania:

Interporto di Nola: la Interporto Campano S.p.A, costituita nel 1987 vede come azionisti di maggioranza CISFI (finanziaria del Gruppo CIS che detiene il 63%), istituti bancari e società di costruzione. Le società Interporto Campano S.p.A. e Gallerie Commerciali Italia S.p.A. (Auchan – Simon Property Group) hanno costituito Vulcano S.p.A, società che ha realizzato e gestisce il "Vulcano Buono", il centro commerciale e servizi progettato dall'architetto Renzo Piano, che completa il distretto CIS/Interporto.

Interporto di Marcianise (Interporto sud Europa): nasce da un Accordo di Programma fatto tra Regione Campania, Provincia di Caserta, i comuni di Maddaloni e Marcianise e la proprietà (Gruppo Barletta).

Interporto di Battipaglia: La Salerno Interporto SpA è una società mista a partecipazione pubblica. La parte privata ha il 67% delle quote azionarie. Il restante 33% è suddiviso tra i seguenti Enti: Provincia di Salerno, Comune di Battipaglia, Comune di Salerno, Camera di Commercio di Salerno, Comune di Pontecagnano F., Comune di Bellizzi, Comune di Montecorvino P., Autorità Portuale di Salerno.

produttivo forte ed in espansione, le iniziative e le strutture dedicate ai servizi per le imprese beneficiano da subito di una forte domanda di trasporto e più in generale di servizi. Questa considerazione, in parte, conduce a considerare gli interporti come infrastrutture a metà strada tra le opere pubbliche, o di interesse pubblico, ed opere di interesse privato, in cui i privati possono trovare interessanti ritorni economici a fronte di cospicui investimenti. Gli interporti, inoltre, non sono infrastrutture autonome dal punto di vista operativo, sono invece fortemente legate ad un più ampio sistema infrastrutturale ed alle diverse tipologie di reti di trasporto. Questo aspetto crea una forte dipendenza rispetto a decisioni e strategie di esclusiva competenza pubblica, creando incertezze nel mercato ed allontanando talvolta eventuali interessi privati. Opportunità di intervento da parte di capitali privati potrebbero sorgere, più verosimilmente, nell'ambito di opere e di infrastrutture funzionali allo sviluppo dei poli logistici nelle regioni del Sud.

Il Mezzogiorno si trova a dover anzitutto superare gli elementi di criticità che ancora ostacolano lo sviluppo di un efficiente sistema di trasporto; l'auspicabile concorso di capitali privati potrà trovare spazi interessanti a fronte della creazione di un contesto più favorevole che miri a superare alcune criticità come:

- carenze di collegamento all'interno delle singole reti e basso grado di integrazione tra le diverse modalità;
- inefficienze nell'uso dell'offerta di trasporto con una prevalenza del trasporto stradale anche in aree dove sussistono le condizioni per la competitività di altre modalità di trasporto (ferro, mare);
- bassi livelli di affidabilità del sistema, riconducibili sia a cause strutturali, sia a problemi di conflittualità nelle relazioni industriali ed interindustriali;
- livelli di sicurezza ancora da perfezionare nel trasporto stradale.

La Campania sta operando con l'obiettivo di diventare un'importante piattaforma logistica del Mediterraneo in vista della nascita della Zona di Libero Scambio prevista per il 2010¹³; questo grazie alla posizione geografica, ma anche all'opera di potenziamento delle infrastrutture esistenti ed in corso di realizzazione grazie al cospicuo impegno di fondi europei e FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate) ed al lavoro di Logica, società consortile mista pubblico-privata partecipata da associazioni delle imprese operanti nel mondo del trasporto e della logistica e dai soggetti gestori

¹³ Creare il più grande mercato comune del mondo. E' questo in sostanza l'obiettivo che gli stati euromediterranei si sono posti nel fissare il termine del 2010 per la creazione di un'area di libero scambio che si estenda dalla Scandinavia al Marocco, dall'Islanda alla Siria coinvolgendo 600-800 milioni di consumatori e riguardando in sostanza ogni tipo di bene. L'obiettivo e' stato fissato dalla Dichiarazione di Barcellona nel novembre del 1995 con il fine di migliorare non soltanto i rapporti commerciali tra Ue e Paesi mediterranei, ma anche le cosiddette relazioni Sud-Sud, in modo da favorire e rafforzare uno sviluppo armonico di tutta la regione meridionale del Mediterraneo.

delle infrastrutture logistiche della Campania, che ha come principale mission la promozione del sistema logistico e trasportistico della Regione Campania.

RESIDENZE SPECIALI

Residenze Sanitarie Assistenziali

Le residenze sanitarie assistenziali (RR.SS.AA.) sono strutture a valenza socio-sanitaria e di tipo extra-ospedaliero per anziani ultrasessantacinquenni non autosufficienti e non assistibili a domicilio attraverso l'assistenza domiciliare integrata o nei servizi semi residenziali (centri diurni).

Presupposto per la fruizione della RSA è la comprovata mancanza, abituale o momentanea, di un idoneo supporto familiare che consenta di erogare a domicilio trattamenti sanitari continui e l'assistenza necessaria ad anziani non autosufficienti, o la idoneità della abitazione.

La RSA è il fulcro residenziale extra-ospedaliero dell'assistenza alla persona non autosufficiente e, ai sensi della L. R. n. 8/2003, svolge come principali attività:

- assistenza medicina generale;
- assistenza medico geriatria a carattere di consulenza;
- assistenza infermieristica;
- assistenza riabilitativa;
- assistenza psicologica;
- consulenza e controllo dietologico;
- aiuto personale e di assistenza tutelare;
- riattivazione psico-sociale;
- attività di animazione, occupazionale, ludico ricreativa e di integrazione e raccordo con l'ambiente familiare e sociale d'origine.

Le strutture forniscono dunque un livello medio di assistenza sanitaria-medica, infermieristica-riabilitativa, integrato da un livello alto di assistenza tutelare ed alberghiero, nonché da una piena ospitalità nell'arco delle ventiquattro ore con la possibilità di occasioni sociali, ricreative occupazionali. In tali ultime attività si inserisce generalmente l'intervento dei privati interessati alla realizzazione delle RR.SS.AA. L'attività più strettamente medica resta di competenza della Aziende Sanitarie Locali e i privati si limitano generalmente a progettare, realizzare e locare gli spazi attrezzati alle ASL ed in taluni casi effettuano anche la manutenzione delle strutture, offrono il servizio mensa, lavanderia, pulizia, vigilanza, segreteria, aspetti generali, a fronte di un canone parametrato al livello ed alla tipologia di servizi forniti.

Sono numerosi i casi in Italia di realizzazione di tali strutture, con la previsione generalmente di un contributo pubblico a parziale copertura dell'investimento iniziale.

L'intervento dei privati non si rinviene solamente nella realizzazione ex novo di strutture dedicate ad ospitare gli anziani, che generalmente richiedono un elevato investimento iniziale, ma in taluni casi è possibile riconvertire e riqualificare edifici ed immobili già esistenti, con il positivo effetto di ridurre o azzerare del tutto il contributo pubblico.

Gli aspetti strutturali e funzionali delle RR.SS.AA. sono disciplinati sia a livello nazionale (DPCM 22/12/1989 e linee guida sulle residenze sanitarie assistenziali del Ministero della Sanità del 1994) sia a livello regionale (delibera di Giunta Regione Campania n. 3958 del 2001).

Sono disciplinati in particolare i seguenti aspetti:

- standard edilizi: organizzazione per nuclei, area residenziale, aree di servizio, laboratori e spazi per le attività sociali, articolazione in area abitativa, servizi di nucleo, servizi di vita collettiva per l'intera struttura;

- localizzazione: la RSA è preferibilmente localizzata in zone già urbanizzate, integrate con il preesistente contesto o ben collegate mediante mezzi pubblici a centri urbani al fine di evitare ogni forma di isolamento, difficoltà di incontro con le famiglie e di allontanamento dall'ambito sociale di appartenenza. Come già accennato, sono incentivate forme di ristrutturazione e riconversione di edifici già esistenti localizzati nei centri storici o in spazi verdi per attività motorie e ricreative, per le quali possono essere previsti parametri strutturali migliorativi;

- standard dimensionali: l'unità base è un modulo composto da venti posti per anziani non autosufficienti fino ad un massimo di sei moduli. Generalmente la RSA per anziani assume i seguenti connotati: in media 4 moduli da 20-25 soggetti, fino ad un massimo di 6 moduli o di 120 ospiti;

- standard qualitativi: le principali caratteristiche qualitative da rispettare sono la fruibilità e la flessibilità degli spazi; la concessione architettonica degli spazi con centralità delle aree comuni per ricreazione e socializzazione, la sicurezza, la riservatezza;

- standard gestionali: il personale è diviso in una prima fascia, che si riferisce ai servizi generali già elencati in precedenza, per i quali il privato può offrire, in caso di ricorso al project financing, direttamente il proprio servizio (segreteria, portineria, pulizia, mensa, lavanderia etc.) e in una seconda fascia del personale, che è addetto all'assistenza diretta e svolge le funzioni di assistenza di medicina generale, di assistenza infermieristica, riabilitativa, assistenza psicologica e specialistica.

Il fabbisogno di posti residenziali per anziani è ricompreso tra un minimo pari a 1,5 per mille fino ad un massimo del 3 per mille della popolazione ultrasessantacinquenne residente in ciascuna ASL.

Residenze Universitarie

Per residenza universitaria si intende un quartiere o un insieme di edifici dedicato all'accoglienza di studenti universitari. Ciascuna università può avere anche più residenze universitarie distinte, che possono a volte trovarsi integrate all'interno di campus universitari, ma più spesso si trovano nelle loro vicinanze,

Le residenze includono spesso servizi accessori, quali bar, mense, lavanderie, sale ricreative, sale Internet e connessioni internet per ogni camera. Gli edifici sono divisi in appartamenti che possono accogliere un diverso numero di occupanti e solitamente includono una cucina, anche se, nel caso in cui il contratto preveda il servizio mensa, questa può includere solo gli accessori di base.

La carenza di residenze universitarie è nota soprattutto al Sud; il limitato ricorso ai capitali privati può essere interpretato, in parte, come conseguenza degli impegnativi standard realizzativi e gestionali previsti dalla normativa vigente in materia. L'A.Di.S.U di Napoli gestisce le uniche residenze universitarie esistenti in ambito regionale (poche centinaia), a dispetto degli oltre 55 mila studenti fuori sede solo nella città di Napoli. La possibilità di realizzare nuovi insediamenti in Campania deve tener conto, dunque, degli orientamenti del "Programma di indirizzo e governo" dell'Assessorato Regionale Campano per l'Università e la Ricerca Scientifica e del Decreto n. 118/2001 del Ministero dell'Università e della Ricerca - "standard minimi dimensionali e qualitativi e linee guida relative ai parametri tecnici ed economici concernenti la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari di cui alla legge n. 388 del 2000".

Tali standard si rivelano particolarmente onerosi e richiedono generalmente un notevole contributo finanziario da parte delle Università in favore dei concessionari. Ai privati spetta la realizzazione e gestione delle strutture e la gestione degli spazi. Accanto alle residenze deve essere prevista un'adeguata offerta di servizi collettivi per rispondere al requisito della compresenza dei livelli di individualità e socialità nella fruizione. In particolare, i privati possono gestire una molteplicità di spazi, non tutti remunerativi:

- spazi dedicati ai servizi culturali e didattici (sale studio e sale riunioni, seminari e conferenze);
- servizi ricreativi (caffetteria, spazi internet, sale TV, sale giochi, sale musica, palestre);
- servizi di supporto (lavanderia e stireria, parcheggi, infermeria);

- servizi gestionali ed amministrativi (uffici del responsabile, portineria, archivio, guardaroba e magazzino, deposito, biancheria);
- accesso e distribuzione (ingresso, scale, percorsi orizzontali e verticali, servizi igienici comuni).

Le modalità di realizzazione e gestione possono essere molto varie: dalla semplice realizzazione da parte dei privati e cessione agli Atenei che possono gestire direttamente le strutture, alla realizzazione e gestione diretta da parte dei privati con la possibile previsione di posti letto in convenzione con l'A.Di.S.U. e posti letto da locare sul mercato. Generalmente, alcuni posti vengono riservati all'Università, che li gestisce e li assegna con bandi interni per studenti particolarmente meritevoli o per studenti disagiati.

CIMITERI

In Italia i cimiteri sono tra le opere più diffusamente realizzate con la tecnica del Project financing.

La progressiva saturazione dei cimiteri comunali genera di continuo nuova domanda e le scelte delle amministrazioni locali si dirigono verso nuove strutture o verso l'ampliamento di quelle esistenti. Nel solo 2007 sono state bandite 58 gare in Italia per un importo medio di 2,9 milioni di euro e negli anni dal 2002 al 2005 i cimiteri, insieme con il settore del riassetto dei comparti urbani, ha fatto da traino per il partenariato pubblico privato. Nella grande maggioranza dei casi si è ricorso alla concessione di costruzione e gestione.

In Campania la Legge Regionale 24 novembre 2001, n. 12 disciplina ed armonizza le attività funerarie e cimiteriali. Con tale legge è stata istituita la Consulta a cui sono attribuiti i seguenti compiti:

- esprimere parere sulla condizione di salvaguardia igienico-sanitaria nelle attività funerarie e
 - formulare proposte che ottimizzino l'impatto ambientale delle aree cimiteriali e le operatività cimiteriali;
- osservare l'attuazione delle normative vigenti inerenti le attività di sepoltura, la pianificazione dei cimiteri ed il trasporto di cadaveri;
- predisporre conferenze periodiche sulle attività funerarie.

Ogni Comune della Regione Campania con popolazione superiore ai cinquemila abitanti deve munirsi, sempre ai sensi della Legge 12/2001, di apposito regolamento comunale di polizia mortuaria. I Comuni devono disciplinare nei propri

regolamenti le attività dei servizi funerari e dei lavori cimiteriali, assicurando che tali attività siano espletate da personale qualificato e con specifica attitudine professionale. Tali regolamenti devono essere sottoposti all'esame preventivo della Consulta regionale ed ogni Comune nel cui territorio si trova un cimitero deve dotarsi di un piano cimiteriale.

La pianificazione cimiteriale deve in ogni caso comprendere la rappresentazione dello stato di fatto, quale base di partenza per la valutazione di piano; la considerazione della totalità dei cimiteri del Comune qualora ne esistessero più di uno, rispetto alla osservanza del fabbisogno legale degli spazi destinati alla inumazione in campo comune; la relazione tecnico-sanitaria del luogo, con particolare attenzione alla situazione dell'orografia e della natura fisico-chimica del terreno, la profondità e la direzione della falda idrica; una planimetria in scala adeguata al territorio del singolo cimitero dell'area di ampliamento o di costruzione.

La Regione Campania favorisce l'edificazione di nuovi cimiteri consortili e gli ampliamenti di quelli esistenti e prevede la realizzazione di spazi da riservare a sepoltura di cittadini di diversa cultura funeraria, favorendo l'accorpamento di tali sepolture e la concessione ad Enti, Associazioni ed Organizzazioni che ne curino il buono stato di manutenzione.

L'interesse di operatori privati per le opere cimiteriali riguarda la gestione di tutte le attività attinenti in particolare: aspetti amministrativi, servizi di polizia cimiteriale (inumazioni ed esumazioni, tumulazioni ed estumulazioni, cremazioni, custodia), vendita loculi e cappelle, illuminazione elettrica votiva, manutenzione delle opere e del verde, manutenzione degli immobili. I bandi di gara possono prevedere la possibilità per i Comuni di riservare una quota parte degli spazi e dei loculi e rimandare ai regolamenti comunali per le modalità di assegnazione degli stessi. I privati concessionari di nuove strutture, o di ampliamenti cimiteriali, possono in aggiunta realizzare o completare la viabilità di accesso, parcheggi, forni crematori, chiese ed altri servizi.

IMPIANTI DI ENERGIA RINNOVABILE

Per comprendere appieno lo sviluppo del mercato delle fonti rinnovabili è importante anzitutto ricordare che l'Italia è soggetta ad impegni internazionali e comunitari che puntano ad incrementare l'uso di tali fonti nei prossimi anni. La strategia adottata dall'UE a seguito del protocollo di Kyoto prevede entro il 2010 il raggiungimento dell'obiettivo del 12% del bilancio energetico comunitario prodotto con fonti rinnovabili. Gli incentivi adottati in questi anni dal Governo italiano per la produzione energetica rinnovabile superano per entità quelli stanziati dagli altri Paesi

europei, contribuendo ad attirare l'attenzione di molti operatori privati italiani ed esteri sul mercato nazionale.

L'Italia ha dato attuazione alla Direttiva 2001/77/CE sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili con il D.Lgs 387/2003 che al comma 1 dell'art. 12 sottolinea come “ le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti sono di pubblica utilità e indifferibili e urgenti”. Tale previsione comporta che, ove il soggetto promotore dell'iniziativa, sia esso pubblico o privato, non sia in grado di acquisire i terreni necessari alla realizzazione dell'impianto mediante procedure negoziali, sarà possibile avviare una procedura espropriativa.

- Energia eolica e solare

Gli investimenti in fonti rinnovabili, in particolare nel settore eolico e solare, rappresentano un'ideale opportunità per gli investitori di lungo periodo grazie alla presenza di due elementi fondamentali: assets reali e cash flows stabili. Per di più, le pubbliche amministrazioni, attraverso la realizzazione di impianti eolici e solari potrebbero avere delle entrate aggiuntive, rispetto ai trasferimenti dello Stato, e raggiungere target importanti in termini di riduzione delle emissioni di CO2.

Dal punto di vista delle criticità un impianto di produzione di energia da fonti rinnovabili presenta alcuni elementi negativi, in particolare sotto l'aspetto ambientale, amministrativo, tecnologico e finanziario.

I campi eolici, ad esempio, presentano alcune caratteristiche ambientali evidenti come un'ampia occupazione degli spazi, un forte impatto visivo, forte impatto acustico, interferenze elettromagnetiche, influenza su flora e fauna. L'aspetto amministrativo è cruciale e risulta essere estremamente variabile da regione a regione, soprattutto in merito alla documentazione da produrre per ottenere le autorizzazioni. Per quanto riguarda le caratteristiche finanziarie degli impianti, l'Unità Tecnica di Finanza di Progetto (istituita presso il CIPE) consiglia di coinvolgere, nel caso di iniziative di partenariato pubblico privato, gli istituti bancari fin dalle fasi iniziali del processo. Le tecniche più opportune sono certamente quella del project financing ed il leasing finanziario; la prima da utilizzare nei casi di investimenti più consistenti a causa degli elevati costi di strutturazione delle operazioni che richiedono una massa critica rilevante, il leasing, invece, da adottare per gli interventi su scala più ridotta. Le banche valutano i progetti sulla base della loro capacità di generare flussi di cassa in grado di ripagare il debito o il canone di leasing; i cash flows dipendono, nel caso di impianti eolici, dal numero di ore vento (di ore sole nel caso impianti solari) rilevabili nelle aree oggetto dell'insediamento. Nei piani economico-finanziari può

essere previsto, a favore dell'Amministrazione sul cui territorio insiste l'impianto, un canone in misura variabile (come percentuale dei ricavi) o fisso, come nel caso delle clausole revenue sharing, attivabili nel caso in cui vi sia un livello di ricavi superiore a quello previsto nel PEF, al fine di far partecipare la pubblica amministrazione a delle condizioni più favorevoli (come nel caso di incremento delle ore vento previste).

Gli impianti per la produzione di energia da fonte rinnovabile sono assoggettati ad una autorizzazione che viene rilasciata dalla Regione competente (ovvero dalla Provincia se delegata) a seguito di un procedimento autorizzatorio unico che vede il coinvolgimento di tutte le autorità competenti (art. 12 comma 4 Dlgs 387/2003); in caso di dissenso, purché non sia quello espresso da una amministrazione statale preposta alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, o del patrimonio storico-artistico, la decisione, ove non diversamente disciplinato dalla Regioni, è rimessa alla Giunta Regionale. Il quadro autorizzativo in Italia varia da Regione a Regione, alcune Amministrazioni hanno introdotto misure particolari, o prassi applicative differenti; le Regioni del Sud hanno norme molto più articolate e complesse, accompagnate spesso da linee guida operative in materia. In Campania la procedura autorizzatoria è unica mediante convocazione della Conferenza dei Servizi ed il procedimento, che si coordina ad esempio con la VIA, si conclude con il rilascio dell'autorizzazione unica che costituisce titolo per l'esercizio dell'impianto e indica i termini per i lavori.

- Impianti per la termoutilizzazione dei rifiuti – Waste to energy

La permanente emergenza nella raccolta e smaltimento dei rifiuti, particolarmente sentita nei grandi conglomerati urbani, e la grande attenzione suscitata sull'opinione pubblica dai media in occasione delle situazioni più gravi, hanno reso particolarmente acceso il dibattito sul tema degli impianti di termovalorizzazione nel nostro Paese, allargando spesso l'interesse verso le esperienze degli altri Paesi europei.

Il termovalorizzatore è essenzialmente composto da un forno all'interno del quale vengono bruciati i rifiuti (CDR), a volte anche con l'ausilio di gas metano che serve ad innalzare la temperatura di combustione, nel caso il CDR non abbia sufficienti caratteristiche di potere calorifico; il calore prodotto porta a vaporizzazione l'acqua in circolazione nella caldaia posta a valle ed il vapore così generato aziona una turbina che trasforma l'energia termica in energia elettrica. L'inceneritore o termovalorizzatore è quindi un impianto che utilizza come combustibile i rifiuti, con due obiettivi: eliminarli e produrre energia con il calore prodotto dalla loro combustione.

Il rendimento della cosiddetta valorizzazione del rifiuto, e quindi la quantità energetica ricavabile dal processo di combustione dei rifiuti, è spesso inferiore al rendimento di una centrale elettrica tradizionale; l'intero processo di incenerimento (dalla raccolta allo smaltimento delle ceneri di scarto) consuma una quantità di energia notevole in rapporto a quella che occorrerebbe valorizzando il rifiuto con il riuso (raccolta differenziata, trattamento e riciclo). Il dibattito si apre dunque su questi aspetti: convenienza economica, necessità e consenso sociale.

È stato ancora una volta l'obbligo di allinearsi alle Direttive UE ad indurre il Governo italiano all'azione; in particolare con il Decreto Ronchi (D.Lgs 22/1997) è stato dato avvio al completo riordino dei principi generali della gestione e smaltimento rifiuti.

Nell'ottica della valutazione puramente economico-finanziaria, la realizzazione di tali impianti è incoraggiata dallo stanziamento di contributi pubblici. Il cash flow generato poi questo tipo di attività non è trascurabile; oltre agli incentivi, un impianto di waste to energy beneficia anche della tariffa per lo smaltimento del Rifiuto Solido Urbano (Rsu), pagata dalla municipalità che usufruisce del servizio (c.d. gate fee). In una ottimistica previsione che gli impianti di termovalorizzazione in project financing prolifereranno nel prossimo futuro e che la raccolta differenziata raggiungerà percentuali più elevate, il rifiuto, secondo alcuni, potrebbe addirittura diventare una commodity che gli impianti potranno perfino arrivare a contendersi. Al momento, tuttavia, tale ipotesi sembra essere lontana dal concretizzarsi soprattutto a causa di due fattori:

- farraginosità delle procedure autorizzative e lunghezza dei tempi di realizzazione e di entrata a regime degli impianti;

- forte resistenza da parte dei cittadini nei comuni in cui vengono realizzati gli impianti; il cosiddetto effetto nimby, not in my backyard (non nel mio cortile), nonostante le moderne concezioni ingegneristiche consentano una buona possibilità di controllare le emissioni, i fumi e gli odori, sembra arrivare al massimo livello per tali iniziative.

Non mancano ad ogni modo esempi positivi ed esperienze incoraggianti. A Torino è stato recentemente firmato il closing finanziario per la realizzazione in project financing di un termovalorizzatore del valore complessivo di 502 milioni di euro da realizzarsi nell'area di Gerbido. Soltanto 17% dell'investimento sarà a carico dell'Amministrazione comunale, mentre risulta molto spinto l'indebitamento verso le banche ed una quota di 180 milioni di euro sarà coperta dalla Banca Europea d'Investimento (BEI). Si tratta di un'operazione innovativa, basata sulla sola capacità del progetto di generare flussi di cassa in grado di ripagare il servizio del debito

grazie all'introito della tariffa di conferimento a carico del Comune di Torino e dei Comuni che beneficeranno dell'impianto a fronte dei rifiuti apportati all'impianto. Sono altresì previste opere di compensazione ambientale per un valore di 40 milioni di euro e, grazie all'impianto, i rifiuti saranno trasformati in energia termica per scaldare l'equivalente di 17mila abitazioni da 100 mq, nonché in energia elettrica per 175mila famiglie composte da tre persone.

VERDE E PARCHI PUBBLICI

Anche i parchi ed i giardini pubblici possono essere realizzati attraverso la tecnica del project financing, tuttavia, nella quasi totalità dei casi, è necessario un rilevante contributo pubblico sia in fase di costruzione, sia in fase di gestione tramite un canone da corrispondere al soggetto concessionario.

E' possibile, comunque, prevedere alcune attività in grado di consentire al soggetto privato un parziale ristoro a fronte degli investimenti effettuati e dei costi gestionali da sostenere: chioschi, bar, edicole, piccole attività commerciali, parco giochi per bambini, spazi pubblicitari, piste ciclabili ed impianti sportivi.

Una considerazione a parte merita la possibilità di realizzare parchi pubblici mediante il riempimento e la copertura con parchi e giardini pubblici delle cave, così come inizialmente previsto nel progetto risalente al 2000 del "Parco delle Cave" di Chiaiano (NA), poi abbandonato.

Per il riempimento delle cave e la loro trasformazione in parchi pubblici può essere utilizzato il compost, materiale inerte ottenuto da varie fasi di lavorazione dei rifiuti solidi urbani, oppure materiale di scarto di cantiere, determinando importanti risvolti di tipo ambientale grazie all'utilizzo alternativo di materiali che altrimenti andrebbero sversati in discariche. La peculiarità di tali iniziative risiede nella circostanza che il conferimento del materiale da utilizzare per il riempimento delle cave avviene a fronte di un corrispettivo rilevante in favore dell'impresa concessionaria, che registra così la maggior parte degli incassi nella fase di realizzazione dell'opera. Il corrispettivo è erogato in funzione della quantità e del peso del materiale conferito, sollevando in tal modo l'ente concedente di una buona parte di contributo a valere sui costi di realizzazione. L'utilizzo di compost comporta diverse soluzioni tecniche rispetto al solo utilizzo del materiale inerte di cantiere, soprattutto per la necessaria preparazione del fondo delle cave e per l'esigenza di impianti aggiuntivi di trattamento delle acque raccolte sul fondo delle cave rimodellate.

I rischi collegati a tali operazioni risiedono anzitutto nell'accettabilità dell'iniziativa da parte dei cittadini residenti nell'area, circostanza superabile soltanto con una corretta campagna informativa ad opera del Comune interessato e, secondariamente, nella possibilità che i flussi di materiale inerte si interrompano o diminuiscano durante la fase di costruzione. Ci si trova, infatti, innanzi ad una tipologia di opera i cui tempi di realizzazione dipendono fortemente dai conferimenti attesi più che dal lavoro dell'impresa esecutrice e, di conseguenza, ci si trova ad affrontare il rischio commerciale nella fase iniziale dell'opera piuttosto che in quella di gestione. A tal fine si ritiene opportuno immaginare soluzioni integrative che consentano un apporto di materiale inerte da più aree circostanti il luogo di intervento. Un altro aspetto rilevante riguarda la fase gestionale del parco una volta realizzata l'opera; il Comune può generalmente stabilire un periodo minimo di gestione del parco da parte dell'impresa selezionata, che dovrà occuparsi della manutenzione delle aree verdi e che potrà prevedere ricavi integrativi derivanti da attività come locazione di chioschi, bar, edicole, parco giochi per bambini, spazi pubblicitari, piste ciclabili ed impianti sportivi, vivai, itticoltura, etc..

ISTITUTI SCOLASTICI

Le scuole, al pari degli istituti carcerari e degli ospedali, costituiscono un classico esempio di opere fredde. Il ricorso al partenariato pubblico privato per tali strutture è in crescita, così come anche l'importo medio delle iniziative.

In Italia, in particolare nelle regioni del Sud, l'edilizia scolastica presenta deficit di tipo strutturale e richiederebbe ingenti investimenti per l'ammodernamento e per l'adeguamento alla normativa sismica.

Come la cronaca recente conferma, gli istituti sono in maggioranza datati e non efficienti. Nelle 10.798 istituzioni scolastiche, dislocate in 41.328 edifici, comprese le sedi distaccate, le succursali ecc., ogni giorno studiano e lavorano circa 10 milioni di persone.

In premessa va sottolineato che gran parte di questi edifici (il 48,97%) sono stati costruiti prima del 1965, mentre solo il 5,11% ha visto la luce nell'ultimo quindicennio. Questo a dire che il nostro patrimonio edilizio è alquanto vetusto e addirittura, in numerosi casi, decisamente inadeguato perché realizzato con criteri, vincoli e materiali diversi da quelli previsti dall'attuale normativa.

La possibilità di ricorrere ad un'opera moderna, funzionale, con criteri di gestione proiettati al futuro, innovativa dal punto di vista tecnologico e del risparmio delle risorse naturali, tutti aspetti che denotano un notevole valore economico,

funzionale e progettuale della proposta, si fonda sull'applicazione di strumenti innovativi come quello della finanza di progetto.

Si tratta di nuovi edifici che siano in primo luogo destinati alla funzione didattico-educativa, ma anche fruibili e utile alla Comunità. Opere di qualità, in grado di garantire tutela del territorio, armonizzazione con il contesto circostante, rispetto dell'ambiente e utilizzo di materiali e tecnologie sostenibili. Grande attenzione deve essere dedicata alla qualità degli spazi, funzionalmente ed armonicamente progettati per garantire accessibilità, flessibilità e fruibilità dei volumi anche per usi polivalenti e interdisciplinari. Tali strutture necessitano, inoltre, secondo un approccio innovativo di un equilibrato piano gestionale, in grado di offrire sia alle amministrazioni comunali sia ai cittadini, la possibilità di utilizzo degli spazi della scuola e della palestra anche in orari extrascolastici.

L'ammodernamento dell'edilizia scolastica può trovare enormi benefici dal ricorso a tali forme innovative di intervento, dedicando particolare attenzione alle soluzioni tecnologiche previste, ai materiali prescelti ed al contesto ambientale in cui si inseriscono. Tale approccio risulta importante non solo per i motivi strettamente tecnici, gestionali ed economici, ma anche per il forte impatto culturale e formativo che possono avere nei confronti degli studenti che in tal modo hanno modo di toccare ogni giorno con mano un nuovo modello di scuola e di avvertire una differente sensibilità rispetto al passato nei confronti di temi importanti come l'ambiente e l'energia rinnovabile.

La fase gestionale, che normalmente prevede una durata non superiore ai trent'anni può prendere in considerazione:

- la manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere realizzate;
- la manutenzione e pulizia delle aree esterne ed a verde;
- la gestione dei servizi calore, elettricità, acqua, telefono;
- la gestione funzionale ed economica delle opere realizzate, compatibile con la loro destinazione d'uso primaria, garantendo all'Amministrazione Comunale la possibilità dell'utilizzazione, anche parziale, secondo programmi propri.

DIREZIONALE

Rientra nella sfera di applicazione del partenariato pubblico privato la realizzazione di nuovi centri direzionali, o la riqualificazione e rifunzionalizzazione di edifici esistenti per l'insediamento delle sedi uniche dei Comuni o enti pubblici, per lo più amministrazioni delle grandi città. Si tratta della possibilità di accorpate in un

unico complesso gli uffici comunali operativi, che, come in genere avviene, sono sparsi sul territorio cittadino, in sedi in parte di proprietà in parte in locazione.

La concessione di costruzione e gestione si presta particolarmente per questo tipo di opere, e può prevedere:

- la progettazione definitiva ed esecutiva del complesso, che, oltre agli immobili da destinare ad uffici pubblici, generalmente prevede anche spazi destinati ad attività commerciali e complementari quali bar, ristorante, self service, palestra, un parcheggio multipiano e le relative pertinenze;

- la costruzione dell'opera, che per questa tipologia di edifici richiede almeno tre anni;

- la gestione tecnica, economica e funzionale per un periodo di norma trentennale.

In particolare, la concessione deve prevedere la prestazione di servizi quali la gestione ed organizzazione dei servizi manutentivi e di pulizia, la gestione degli edifici e degli impianti, delle aree esterne, degli arredi e dei posti auto, la vigilanza del complesso e l'assicurazione dell'immobile. La possibilità di prevedere un ampio parcheggio consente, di norma, che una parte dei posti auto siano dati in godimento all'Amministrazione stessa, che usufruirà anche dei servizi ad essi connessi, a partire dall'avvio effettivo della gestione del complesso.

A fronte di ciò, l'Amministrazione, oltre ad un contributo per la realizzazione, riconosce, trattandosi di una tipica opera fredda, un canone annuo al concessionario.

Le attività gestionali sono suddivisibili in quattro sezioni principali:

- gestione del servizio manutentivo;
- gestione del servizio di pulizia;
- gestione del servizio di vigilanza;
- gestione dei servizi obbligatori rivolti all'utenza.

In tale tipologia di opere è necessaria la costituzione di un'organizzazione stabile e dedicata con caratteristiche tecniche in grado di gestire i servizi previsti dal progetto secondo le attese dell'Amministrazione. L'operazione manutentiva include, generalmente, la costituzione di una rete di manutentori che, oltre al normale servizio di gestione e manutenzione, assicurano l'immediato intervento (365 giorni l'anno e 24 ore su 24) in caso di emergenza, guasto o fermo di qualsiasi impianto o apparecchiatura. E' previsto di solito un programma di interventi e tenuta una contabilità delle attività ed il rispetto dei programmi di manutenzione viene controllato periodicamente attraverso una verifica dei lavori effettuati che, in caso di scostamento, provvederà a segnalare e rettificare eventuali anomalie.

L'equilibrio finanziario in fase di gestione deriva dalla previsione di un canone annuale pubblico, che in parte è diretto a remunerare il diritto di godimento degli uffici

e delle strutture, in parte remunera la fornitura di servizi ed utenze. Risultano generalmente inferiori, nell'ordine del 30-35% del totale, i ricavi derivanti dalla locazione delle attività commerciali e dalla gestione del parcheggio.

CASERME

La possibilità di ricorrere al project financing per la costruzione di caserme, alloggi, centri di addestramento per polizia, carabinieri, guardia di finanza, corpi militari, passa per la prioritaria azione di concertazione e di raccordo tra Ministeri competenti e le Amministrazioni locali. Le procedure attualmente in essere per la realizzazione di nuovi alloggi, caserme e centri addestramento con tecniche di partenariato pubblico privato, hanno visto una lunga trafila di accordi, con concessione trentennale, ed in alcuni casi la cessione in favore di privati di aree militari con potenzialità edificatorie come controprestazione. La possibilità di cedere immobili in disuso si pone come modalità opportuna di integrazione dei canoni che il Ministero della Difesa, o degli Interni, riconosce ai concessionari, poiché la gestione economica delle strutture militari, così come per le altre opere fredde, non è sufficientemente remunerativa per il privato, soprattutto quando si tratta di alloggi il cui canone è per legge basso e vincolato.

La tipologia di opera in questione può essere assimilata, per quanto riguarda le modalità realizzative, agli istituti carcerari, anche in questo caso, infatti, il leasing in costruendo può costituire una valida alternativa.

Interessante pare anche la possibilità di innescare interventi di riqualificazione, ristrutturazione o anche cambio di destinazione di immobili ex caserme da destinare ad esempio a sedi per uffici comunali o altre destinazioni pubbliche.

Il vantaggio del Comune, oltre all'evidente conseguimento del pubblico interesse nell'avere una struttura di pubblica sicurezza efficiente e moderna sul proprio territorio, sarà quella di incrementare il valore del proprio patrimonio.

CENTRI POLIFUNZIONALI

Per Centri Polifunzionali si intendono complessi e strutture che possono prestarsi a molteplici usi: centri congressuali, fiere, esposizioni, teatri, cinema, biblioteche, palestre, piscine, concerti. Si tratta di strutture di concezione moderna dotate di una gamma di servizi piuttosto ampia e di spazi all'aperto ed al coperto. Le tipologie di servizi offerti variano in funzione delle caratteristiche dimensionali e di utenza e vanno dagli impianti dedicati alla musica, alla proiezione, alla lettura, agli stand per le esposizioni, fino alla possibilità di prevedere alberghi, ristoranti e funzioni

commerciali per i centri di maggiore dimensione. Costituisce un punto di forza la vicinanza di tale strutture alla rete trasportistica, strade, tangenziali, stazioni della metropolitana, imbarchi marittimi.

I Centri polivalenti hanno visto tra il 2006 ed il 2007 raddoppiare il numero di gare in partenariato pubblico privato per un importo medio delle iniziative di circa 3 milioni di euro.

La locazione degli spazi e l'acquisto dei servizi costituiscono, insieme agli introiti dei parcheggi ed alla locazione degli spazi pubblicitari, le voci di ricavo più importanti per i soggetti concessionari, che possono decidere di affidare la gestione a soggetti esterni, locando semplicemente gli spazi, oppure gestire direttamente alcune tipologie di servizi. Per quanto riguarda i costi di gestione, le voci più rilevanti sono quelle riguardanti: la manutenzione delle strutture e degli impianti, il servizio di pulizia, di vigilanza, di cura del verde e del personale interno.

Una tipologia assimilabile a quella dei centri polifunzionali, o integrabile con questa, è quella dei mercati coperti. Sono sempre più frequenti le riqualificazioni di impianti e strutture già esistenti nelle aree urbane e gli interventi relativi all'arredo urbano di connessione e di modifica della viabilità. In tal caso gli investimenti possono raggiungere cifre importanti e necessitare di contributi pubblici per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario. La pianificazione economico-finanziaria costituisce un elemento fondamentale per il successo di tali iniziative, insieme ad una progettazione architettonica mirata, accessibilità, programmazione, gestione unitaria, erogazione coordinata dei servizi, marketing integrato, comunicazione e monitoraggio della performance.

ANALISI DEL MERCATO DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO IN CAMPANIA

L'esperienza dal 2003 al 2007

Sin dagli inizi dell'introduzione normativa la Campania ha sempre mostrato grande interesse verso le procedure di partenariato pubblico privato ponendosi come una delle regioni italiane più dinamiche per numero di gare bandite in finanza di progetto.

Le operazioni in partenariato pubblico privato monitorate in tale studio sono sia le gare su proposta del promotore (project financing) sia le gare su iniziativa della stazione appaltante (concessioni di costruzione e gestione).

Per avere un'idea di grandezza della adozione in Campania di tali procedure basti pensare che tra il 2003 ed il 2007 in Italia sono state pubblicate 1592 gare in partenariato pubblico privato, e in Campania, nel medesimo periodo, ne sono state poste a gara ben 189, che hanno rappresentato dunque circa il 12% del totale nazionale.

Nel quinquennio citato è stata sia in Italia che in Campania la modalità della concessione di costruzione e gestione ad essere quella prevalente, probabilmente a causa della maggiore fluidità procedurale. Nella concessione di costruzione e gestione infatti, diversamente da quanto accade nel Project Financing, è l'amministrazione concedente che predispone l'idea progettuale e pone in gara il progetto preliminare dell'intervento con il piano economico finanziario e la bozza di convenzione, mentre la scelta del concessionario avviene successivamente a seguito di una licitazione privata.

Come risulta dalla tabella che segue la Campania ha rappresentato circa il 10% per numero di gare di costruzione e gestione ed il 9% per importo.

**GARE CONCESSIONE COSTRUZIONE&GESTIONE IN ITALIA E IN CAMPANIA dal 2003 al 2007 -
Importi in Milioni di Euro**

	2003		2004		2005		2006		2007		totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
CAMPANIA	16	21	26	396	17	72	20	115	22	216	101	820
ITALIA	154	3.223	276	1.017	191	2.231	166	1.677	181	1.013	968	9.162
Campania/Italia in %	10,4%	0,7%	9,4%	38,9%	8,9%	3,2%	12,0%	6,9%	12,2%	21,3%	10,4%	9,0%

Fonte: Elaborazioni Acen su dati Osservatorio Nazionale Project financing

In tale quinquennio è stato il 2004 l'anno più produttivo, sia per numero, che per importo a base delle gare, di costruzioni e gestioni.

Appartengono al 2004 infatti i bandi per la realizzazione di un grande e innovativo *concept* di ospedale a Napoli in località Ponticelli - il cosiddetto Ospedale del mare - per un importo di 187,8 milioni di euro, che è in corso di realizzazione; quella per la realizzazione di un insediamento produttivo a Caserta del valore di 63,4 milioni di Euro; quella per la realizzazione del Palasalerno per un valore di 29 milioni di Euro e infine quella per la realizzazione di un insediamento produttivo a Marano in Provincia di Napoli per un valore di 39,8 milioni di Euro.

Per quanto riguarda il project financing nel quinquennio 2003-2007 il numero di gare bandite in Campania è stato addirittura pari al 14% del totale nazionale e l'incidenza per importo – analogamente alle gare di costruzione e gestione – del 9%.

GARE SU PROPOSTA DEL PROMOTORE IN ITALIA E IN CAMPANIA dal 2003 al 2007
Importi in Milioni di Euro

	2003		2004		2005		2006		2007		totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
CAMPANIA	26	306	14	68	15	219	18	165	15	310	88	1068
ITALIA	99	1175	132	1.107	125	2.842	126	3.704	142	3.212	624	12.036
Campania/Italia in %	26,3%	26,0%	10,6%	6,1%	12,0%	7,7%	14,3%	4,5%	10,6%	9,7%	14,1%	8,9%

Fonte: Elaborazioni Acen su dati Osservatorio Nazionale Project financing

Tra le gare in project financing di tale periodo sono degne di nota nel 2003 quella per la realizzazione del Porto turistico di Vigliena a Napoli (85 milioni di euro) e nel 2007 la gara per la per la realizzazione del nuovo porto turistico di Castelvolturno (85 milioni di Euro) per la creazione di 1200 nuovi posti barca.

La gara più rilevante ha riguardato la realizzazione degli impianti di depurazione della rete dei collettori e dei sistemi fognanti nelle aree di San Giovanni a Teduccio e di Napoli Est (89 milioni di euro).

Interessante è poi indagare sui settori di intervento privilegiati in Campania per il ricorso alla modalità di finanziamento della finanza di progetto. Si tratta

fondamentalmente di parcheggi, di impianti sportivi, di cimiteri, di opere per la riqualificazione urbana.

La finanza di progetto, in questi anni, nonostante nella regione non siano state realizzate maxi opere, ha avuto un ruolo di rilievo sul mercato dei lavori pubblici locale, con incidenze spesso maggiori di quelle fatte registrare a livello nazionale, passando dal 14,9% del 2003, al 16,0% del 2004, al 9,7% del 2005, al 10,2% del 2006 fino al 24% del 2007, come risulta dalla seguente elaborazione dell'ANCE.

**FINANZA DI PROGETTO RIPARTIZIONE PER CLASSI DI IMPORTO E
INCIDENZA SUI BANDI PER OPERE PUBBLICHE**

Classi di importo	2005				2006				2007			
	numero	importo	importo	Incidenza % FF/COFF	numero	importo	importo	Incidenza % FF/COFF	numero	importo	importo	Incidenza % FF/COFF
		milioni di euro				milioni di euro				milioni di euro		
Bandi conv. non disponibili	2	-	-	-	8	-	-	-	4	-	-	-
Fino a 6.197.000	20	55	28	34	18	48	26	25	17	36	21	29
6.197.001-50.000.000	8	80	100	96	11	164	149	226	14	316	226	453
50.000.001-500.000.000	2	156	77,9	235	1	68	68,2	503	2	174	87,0	706
oltre 500.000.001	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	32	291	97	97	38	280	93	102	37	526	159	240

Elaborazione Ance su dati Irifp delle

INCIDENZA DEL MERCATO DEL PROJECT FINANCING^(*) SULLE GARE IN OPERE PUBBLICHE IN CAMPANIA
Milioni di euro

ANNO 2003			ANNO 2004		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni
Bandi opere pubbliche	2.197	2.197	Bandi opere pubbliche	2.898	2.898
Gare di project financing	327	327	Gare di project financing	464	464
Incidenza % gare PF/gare OOPP	14,9%	14,9%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	16,0%	16,0%
ANNO 2005			ANNO 2006		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni
Bandi opere pubbliche	3.005	3.005	Bandi opere pubbliche	2.747	2.747
Gare di project financing	291	291	Gare di project financing	280	280
Incidenza % gare PF/gare OOPP	9,7%	9,7%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	10,2%	10,2%
ANNO 2007					
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni			
Bandi opere pubbliche	2.189	2.189			
Gare di project financing	526	526			
Incidenza % gare PF/gare OOPP	24,0%	24,0%			

(*) 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

La suddivisione delle gare per classi di importo consente di evidenziare poi che il più considerevole numero di gare, in termini di valore, è attribuibile a quelle tra 6,2 e 50 milioni di euro ed a quelle di importo compreso tra i 50 ed i 500 milioni di euro.

Dalla elaborazione dell'ANCE rappresentata nell'ultima tabella si rende evidente una peculiarità del mercato campano della finanza di progetto: quella del ricorso a tale modalità di finanziamento soprattutto per opere di minore portata economica, che rientrano nella fascia più bassa (fino a 6 milioni di euro), mentre a livello nazionale quelli compresi fra i 6 M€ e i 50 M€ rappresentano la dimensione media degli interventi praticati.

Tuttavia il fenomeno mostra segni di lieve controtendenza. Dalla tabella precedente si può osservare, infatti, che dal 2005 al 2007 è diminuita l'incidenza

delle gare di finanza di progetto comprese nella fascia più bassa rispetto al mercato delle opere pubbliche della regione Campania. Nel triennio 2005-2007 tale fascia minore si è ridotta notevolmente e, nel contempo, è aumentata l'incidenza degli interventi con importi ricompresi nella fascia superiore (6 M€- 50 M€), adeguandosi al dato nazionale.

Con riguardo alle aggiudicazioni tra il 2003 ed il 2007 la Campania è la seconda regione italiana, dopo la Lombardia, che ha portato a termine il maggior numero di gare.

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

Aggiudicazioni	2003		2004		2005		2006		2007		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare su proposta del promotore	12	198	21	132	15	106	4	110	11	114	63	659
Gare di concessione di costruzione e gestione	2	3	9	15	15	284	3	51	2	6	31	358
Totale gare aggiudicate in finanza di progetto	14	200	30	146	30	390	7	161	13	120	94	1.018

Elaborazione Ance su dati Infpieffe

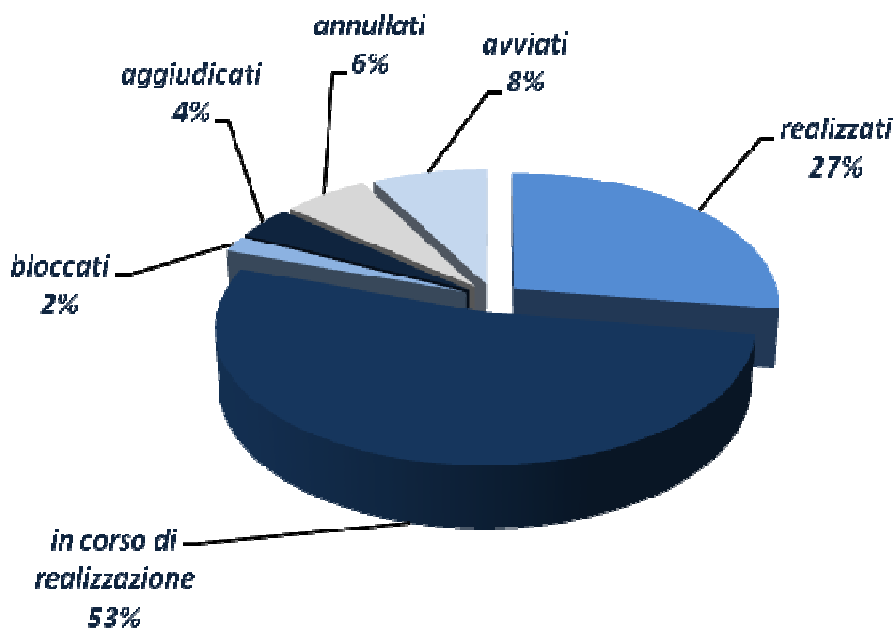
In Campania, in questi cinque anni, infatti, sono state aggiudicate 94 opere, 63 con la procedura del promotore per un valore complessivo di 659 milioni di euro e 31 con la procedura di concessione di costruzione e gestione per un valore di 358 milioni di euro.

Da un'indagine diretta realizzata dall'Associazione costruttori Edili di Napoli si è arrivati alla conoscenza della fase di attuazione di 51 su 94 opere aggiudicate nel periodo 2003-2007; per le restanti 43 opere non è pervenuta alcuna risposta a riguardo.

Nella tabella che segue sono rappresentati gli esiti resi noti delle opere aggiudicate in ppp.

Al monitoraggio delle opere aggiudicate è poi dedicata la parte successiva a questa – quella sulle Aggiudicazioni e realizzazioni in finanza di progetto dal 2003 al 2007 in Campania - che segue questo capitolo.

Esiti noti delle opere aggiudicate in ppp in Campania dal 2003 al 2007



Il 2008 anno di transizione normativa

Un approfondimento particolare merita quanto accaduto nel corso del 2008, sia perché è l'anno più recente sia perché è stato l'anno di un'importante transizione normativa, che ha rivisitato completamente l'istituto del project financing.

Il 17 ottobre è infatti entrato in vigore il d.lgs. 152/2008, che ha innovato in tema di selezione degli aggiudicatari, introducendo la possibilità della gara unica e ripristinando la possibilità di prevedere il diritto di prelazione, precedentemente soppresso, nel caso di ricorso alla scelta preventiva del promotore.

Un anno di transizione dunque, che ha tuttavia mostrato una tenuta delle gare sia in project financing sia in concessione di costruzione e gestione in Italia e in Campania.

**OPERE BANDITE IN PROJECT FINANCING E IN CONCESSIONE DI COSTRUZIONE
E GESTIONE IN CAMPANIA E IN ITALIA NEL 2008**
*(Importi in
Milioni di Euro)*

	Gare su proposta del promotore		Gare di Concessione Costruzione e gestione	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Campania	32	354	18	467
Italia	159	4.450	199	1.044
Campania/Italia (%)	20,1%	8,0%	9,0%	44,7%

Fonte: Elaborazioni Acen su dati Osservatorio Nazionale Partenariato pubblico privato

Dal punto di vista delle gare bandite, come illustrato nella tabella sopra, ve ne sono state nel 2008 rispetto all'anno precedente un numero più che doppio in project financing, seppure a quasi parità di importo; il numero inferiore di gare di concessione di costruzione e gestione è stato invece controbilanciato da un importo di gran lunga superiore, dovuto sostanzialmente alla gara di Salerno per la realizzazione del termodistruttore di rifiuti. Ciò ha reso l'incidenza delle gare di concessione di costruzione e gestione della Campania rispetto all'Italia molto elevata nell'ultimo anno, pari a oltre il 44%.

Tra i bandi si segnalano le opere più significative, superiori a 50 milioni di Euro:

- la concessione di costruzione e gestione, bandita dal Commissario Delegato-Sindaco di Salerno dell'impianto di termodistruzione di rifiuti solidi urbani (RSU e RSA) per un importo di € 400.000.000,00;
- il Project Financing per la cittadella del tempo libero a Nola per un valore di circa € 66.498.845,00;
- la concessione di costruzione e gestione di un impianto eolico e relative opere accessorie e di collegamento alle località Forleto, Ciampo, Calaggio, Macchitella, Tuoro, Specca e Perfica del Comune di Bisaccia in provincia di Avellino per un importo di €55.503.378;
- il Project Financing attivato dalla Regione Campania per la realizzazione e gestione di un porto turistico sul litorale di Pastena del comune di Salerno per un valore di €105.035.613,00

Degno di nota nell'ultimo trimestre 2008 è l'iniziale, ancorché timido ricorso, alla gara unica di Project financing, che segna 3 gare, due delle quali del Comune di Fratta Maggiore della Provincia di Napoli, ed una del Comune di Pietradefusi in Provincia di Avellino, anche se per importi d'opera contenuti.

Rispetto alle aggiudicazioni infine ve ne sono state 18 in Campania nel 2008, prevalentemente di project financing, che hanno riguardato per lo più il settore dei Cimiteri, seguito da quello delle Reti di Acqua-Gas-Energia.

La più significativa ed attesa è stata tuttavia quella relativa alla sistemazione delle aree ferroviarie e industriali dismesse a Pomigliano D'arco in Provincia di Napoli con il sistema del Project financing per un valore di € 68.172.882, che rappresenta un'importante iniziativa di riqualificazione urbana.

AGGIUDICAZIONI E REALIZZAZIONI IN FINANZA DI PROGETTO DAL 2003 AL 2007 IN FINANZA DI PROGETTO DAL 2003 AL 2007 IN CAMPANIA

Ai fini di verificare l'effettiva diffusione ed utilizzo sul territorio del partenariato pubblico privato, in grado cioè di creare nuove infrastrutture, è parso opportuno andare a verificare le opere che dal 2003 al 2007 sono state aggiudicate in Campania secondo le procedure della finanza di progetto.

Lo si è fatto attraverso un'analisi puntuale di ciascuna opera ed attraverso la ricognizione – ove possibile – dello stato di attuazione, come si evince dalle tabelle che seguono la descrizione della metodologia.

METODOLOGIA

Formazione delle schede

Per una ottimizzazione della raccolta dei dati sulle opere realizzate in p.p.p nella Regione Campania nel periodo 2003-2007, sono state elaborate delle schede che riassumono in maniera sintetica i principali indicatori relativamente ad ogni singola opera.

In particolare, le schede riportano settore per settore ed anno per anno:

- la descrizione dell'opera appaltata;
- l'Ente appaltante, distinto per Comune e per Provincia di appartenenza;
- la tipologia di procedura seguita;
- l'importo dell'opera;
- il contributo pubblico;
- la data di scadenza del bando;
- la data di aggiudicazione;
- il soggetto aggiudicatario;
- la durata della concessione;
- lo stato di attuazione.

Per redigere le schede sono stati utilizzati i dati dell'Osservatorio Nazionale del Partenariato Pubblico Privato (www.infopieffe.it) promosso da Unità Tecnica Finanza di Progetto del CIPE - Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Unioncamere e Camera di Commercio di Roma, e realizzato e gestito da CCIAA di Roma in collaborazione con Cresme.

La procedura seguita è stata quella di interpolare i dati presenti sui Rapporti trimestrali pubblicati per singolo anno, con le informazioni racchiuse nella sezione

“Consultazione esiti” della Banca dati, relativamente ad ogni singolo bando identificato da un codice ID sui rapporti trimestrali.

Estrapolazione dei dati

Una volta conosciuta la situazione delle opere aggiudicate in Campania nel periodo di studio, si è passati a redigere l’analisi della loro distribuzione per settore di appartenenza su tutto il territorio regionale e sulle singole province.

Sono state analizzate in particolare 94 opere, distribuite nei seguenti settori così come catalogati dall’Osservatorio Nazionale del Partenariato Pubblico Privato:

1. Acqua, Gas, Energia, Telecomunicazioni;
2. Approdi Turistici;
3. Cimiteri;
4. Commercio ed artigianato;
5. Direzionale;
6. Impianti sportivi;
7. Parcheggi;
8. Riqualificazione Urbana;
9. Sanità;
10. Tempo Libero
11. Varie.

Nello studio si rileva che la Provincia che ha utilizzato maggiormente questo strumento è stata Caserta, seguita, a poca distanza, da Napoli e Salerno, mentre appaiono in ritardo le province di Avellino e Benevento.

Appare significativo sottolineare l’alternarsi di alcuni dati emersi dal lavoro svolto; in particolare, mentre le opere in p.p.p. hanno trovato ampio uso nel settore Cimiteriale, con più di 30 progetti aggiudicati, gli importi complessivi di aggiudicazione più elevati vengono registrati nel settore delle reti dell’Acqua, gas, energia e telecomunicazione, mentre il settore cimiteriale si attesta solo al quinto posto.

La situazione varia ancora andando a visionare l’importo medio degli appalti, che vede in testa il settore Direzionale, con uno slittamento al settimo posto del settore dell’Acqua, gas, energia e telecomunicazione ed al nono dei Cimiteri.

Stesso scostamento si ritrova nella durata media delle concessioni, che vede primo il settore degli Approdi turistici con uno slittamento in coda dei settori dell’Acqua, gas, energia e telecomunicazione e Cimiteri.

Mentre alcune di questi risultati possono ritenersi in linea rispetto ad altre opere simili in Italia, appare invece evidente come nella Regione Campania siano ancora

poche lo opere in p.p.p. che abbiano un importo di aggiudicazione significativo, mentre risultano preponderanti quelle opere la cui base di aggiudicazione è relativamente bassa.

È oltremodo significativa la totale assenza di opere aggiudicate in infrastrutture sociali quali, ad esempio, campus universitari, asili nido, case di riposo o centri di benessere, che invece stanno trovando un riscontro favorevole in altre regioni italiane.

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Gestione della pubblica illuminazione e realizzazione di interventi di efficienza energetica e di adeguamento normativo ampliamento degli impianti comunali compresa la fornitura di energia elettrica con l'opzione finanziamento tramite terzi	Comune di Agerola	Comune di Agerola	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 2.860.000,00	-	16/12/2005	-	ICO STRADE SRL	20	NON PERVENUTA RISPOSTA
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Adeguamento, ampliamento e gestione degli impianti di pubblica illuminazione nel territorio comunale	Comune di Albanella	Comune di Albanella	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 374.472,73	-	09/12/2003	-	DERVIT SPA	25	NON PERVENUTA RISPOSTA
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Affidamento della progettazione, costruzione e gestione del sistema di distribuzione gas metano nel territorio comunale	Comune di Aquilonia	Comune di Aquilonia	Avellino	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante		-	21/10/2003	23/11/2003	METADIL SRL	12	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Delocalizzazione e potenziamento della cabina di prelievo del gas naturale di Pertosa, della progettazione esecutiva e costruzione dell'impianto di distribuzione del gas	Comune di Caggiano	Comune di Caggiano e Auletta	Salerno	P.F. art. 37/bis	€ 3.263.265,96	-	22/12/2005	08/07/2006	SALERNO ENERGIA DISTRIB. SPA	12	NON PERVENUTA RISPOSTA
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione costruzione e esercizio degli impianti per la distribuzione dell'energia elettrica per l'illuminazione votiva ed occasionale del cimitero di Caivano nonché la gestione delle utenze votive ed occasionali	Comune di Caivano	Comune di Caivano	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 562.938,00	-	07/06/2002	-	MA.FRA. SPA		NON REALIZZATO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili per usi domestici ed industriali nell'ambito del territorio comunale	Comune di Ceraso	Comune di Ceraso	Salerno	Concessione di CG su proposta del promotore	€ 944.863,62	PRIVATO	26/11/2002	03/07/2003	CO.TEL SRL	30	NON REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Interventi previsti nel progetto di risparmio energetico, gestione, manutenzione e monitoraggio impianti di pubblica illuminazione nel comune di Grumo Nevano e relativo ampliamento nelle zone ancora sprovviste	Comune di Grumo Nevano	Comune di Grumo Nevano	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 6.359.484,00	PRIVATO	24/05/2003	-	SEPEM DI SEPE MICHELE	40	ANNULLATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Realizzazione e gestione del servizio di trasporto e distribuzione del gas metano nel comune di Ischia	Comune di Ischia	Comune di Ischia	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 20.520.875,14	53%	14/01/2003	-	ISCHIA GAS SRL		IN CORSO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili per usi domestici ed industriali nell'ambito del territorio comunale	Comune di Moio della Civitella	Comune di Moio della Civitella	Salerno	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante	€ 648.030,77	PRIVATO	14/01/2003	-	COTEL	30	NON REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Concessione della progettazione, realizzazione e gestione di una centrale elettrica da fonte eolica	Comune di Montefalcone di Val Fortore	Comune di Montefalcone di Val Fortore	Benevento	P.F. art. 37/bis	€ 6.000.000,00	PRIVATO	07/02/2006	-	FIN.SO ENRGY SPA		REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili, riconvertibili a metano, per usi domestici ed industriali a mezzo di una rete urbana	Comune di Monteforte Cilento	Comune di Monteforte Cilento	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 267.557,30	PRIVATO	06/03/2003	-	COTEL	30	NON REALIZZATO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Affidamento del servizio di distribuzione del gas metano nel territorio comunale di Montella	Comune di Montella	Comune di Montella	Avellino	P.F. art. 37/bis	€ 95.000,00	-	13/07/2005	11/05/2006	ENEL RETE GAS SPA	12	REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Gestione, previa realizzazione della rete di trasporto ed infrastrutture necessarie, del servizio di distribuzione del GPL a mezzo di rete urbana nel territorio comunale di Morigerati	Comune di Morigerati	Comune di Morigerati	Salerno	Concessione Art. 19 c.2	€ 662.023,00	PRIVATO	21/12/2003	-	DITTA S.E.I.	29	IN CORSO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili per usi domestici ed industriali	Comune di Omignano	Comune di Omignano	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 556.006,98	PRIVATO	17/02/2003	-	COTEL	30	NON REALIZZATO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili per usi domestici ed industriali nell'ambito del territorio comunale	Comune di Orria	Comune di Orria	Salerno	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante	€ 698.884,37	PRIVATO	21/02/2003	-	COTEL	30	NON REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione esecutiva, della realizzazione delle reti, degli impianti e della relativa distribuzione del gas metano	Comune di Pago Veiano	Comune di Pago Veiano	Benevento	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante	€ 2.217.736,41	PRIVATO	05/04/2007	30/07/2007	POWER GAS DISTRIB. SPA	12	IN CORSO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione, costruzione dell'impianto di trasporto e di distribuzione e gestione del pubblico servizio di distribuzione gas metano	Comune di Procida	Comune di Procida	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 10.553.367,97	50%	20/08/2006	22/01/2007	CPL CONCORDIA SOC. COOP. A.R.L.	12	AVVIATO (CONTRATTO)

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Acqua, gas energia telecomunicazioni</i>	Progettazione definitiva, esecutiva, costruzione e gestione adduzione del gas metano, conduzione, manutenzione delle reti e degli impianti esistenti	Comune di Romagnano al Monte	Comune di Romagnano al Monte	Salerno	Concessione Art. 19 c.3	€ 327.925,00	PRIVATO	28/07/2004	-	METAGAS	12	REALIZZATO
<i>Acqua, gas energia telecomunicazioni</i>	Concessione progettazione esecutiva, costruzione e gestione dell'impianto per l'erogazione del servizio di distribuzione del gas naturale	Comune di S. Rufo	Comune di S. Rufo	Salerno	Concessione Art. 19 c.4	€ 1.430.900,00	-	20/08/2004	-	ITALMECO	12	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Acqua, gas energia telecomunicazioni</i>	Progettazione, realizzazione, gestione e manutenzione di un impianto di distribuzione gas combustibili, riconvertibile a metano per usi domestici e industriali	Comune di Salerno	Comune di Salerno	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 698.884,37	PRIVATO	13/01/2003	-	CO.TEL SRL		NON REALIZZATO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Costruzione e gestione del servizio di pubblica utilità relativo alla distribuzione del gas liquido nel territorio comunale, previa realizzazione della rete necessaria	Comune di San Giovanni a Piro	Comune di San Giovanni a Piro	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 1.452.276,80	-	09/11/2002	20/03/2003	GPL CONCORDIA SOC. COOP. A.R.L.	29	NON PERVENUTA RISPOSTA
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Progettazione, costruzione e gestione del sistema di distribuzione gas-metano sul territorio comunale	Comune di Somma Vesuviana	Comune di Somma Vesuviana	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 5.756.879,84	PRIVATO	03/11/2003	09/07/2004	ORFEO MAZZITELLI SRL		NON PERVENUTA RISPOSTA
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Adeguamento e messa a norma della rete comunale di pubblica illuminazione e ampliamento	Comune di Vico Equense	Comune di Vico Equense	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 1.270.000,00	PRIVATO	20/03/2004	-	FOREDIL DI FORMISANO SILVERIO SPA	30	REALIZZATO
Acqua, gas energia telecomunicazioni	Realizzazione di n.11 tetti fotovoltaici da eseguirsi nei comuni di Campagna, Serre, Albanella e Capaccio	Consorzio di Bonifica di Paestum	Comuni di Campagna, Serre, Albanella e Capaccio	Salerno	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante	€ 1.237.098,44	-	22/03/2004	05/04/2004	MATERA SAS		NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Acqua, gas energia telecomunicazioni</i>	Realizzazione e gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nei comuni di Capaccio ed Albanella - Bacino Campania 55	Comune di Capaccio	Comuni di Capaccio ed Albanella	Salerno	Altre Concessioni	€ 15.425.000,00	-	08/11/2004	01/12/2004	ORFEO MAZZITELLI SRL	12	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Acqua, gas energia telecomunicazioni</i>	Adeguamento e realizzazione del sistema di collettori del SP3, l'adeguamento degli impianti di depuraz. di Acerra, Cuma, Foce Regi Lagni, Marcianise, Napoli Nord nonché la realizzazione o l'adeguamento degli impianti di trattamento dei fanghi	Commissario di Governo per l'Emergenza		Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 166.430.301,00	-	10/07/2002		ATI T.M.E SPA TERMOMECCANICA ECOLOGICA	30	IN CORSO
<i>Approdi Turistici</i>	Realizzazione di un porto turistico dotato di circa 1000 posti barca e delle adeguate strutture a servizio dei collegamenti via mare	Regione Campania	Comune di Catel Volturno	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 45.000.000,00	-	30/06/2004	-	-	60	AGGIUDICATO (ACCORDO DI PROGRAMMA)

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Approdi Turistici</i>	Pprogettazione, costruzione e gestione di un porto turistico con relative infrastrutture e attrezzature da realizzare in Napoli nell'area di S. Giovanni a Teduccio, località Vigliena	Comune di Napoli	Comune di Napoli	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 77.627.660,00	-	26/11/2003	-	SOC. PORTO FIORITO SCARAL	45	IN CORSO
<i>Approdi Turistici</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva, costruzione, infrastrutturazione , arredo e gestione tecnica, economica e funzionale dell'approdo turistico di S. Angelo da realizzarsi con capitali diversi	Comune di Serrara Fontana	Comune di Serrara Fontana	Napoli	Concessione di CG su proposta della stazione appaltante	€ 3.720.000,00	-	13/11/2006	-	ITALGECO SCARAL	10	IN CORSO
<i>Cimiteri</i>	Concessione Concessione del servizio delle lampade votive, nonché occasionali e straordinarie 1 e 2 novembre nel cimitero (esecuzione dei lavori dirifacimento dell'impianto elettrico e cabina con la gestione funzionale ed economica del servizio).	Consorzio cimitero di Cardito Crispano di Crispano	-	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 1.963.224,00	-	10/11/2004	19/04/2005	ELECTRA SANNIO SRL	10	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Affidamento di concessione del servizio di illuminazione votiva-fornitura e posa in opera di copritomba e manutenzione ordinaria dell'area cimiteriale.	Consorzio cimiteriale tra i Comuni di Mugnano e Calvizzano di Napoli	-	Napoli	Altre Concessioni	€ 155.000,00	-	11/11/2004	-	L.E.P. DI PIROZZI CARMINE	7	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento del cimitero cittadino nell'area appositamente indicata nel vigente strumento urbanistico	Comune di Alife	Comune di Alife	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 2.885.475,00	-	13/03/2003	-	ITALIMPINTI + LIGUORI EMILIO	10	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento cimitero comunale, dei relativi parcheggi e spazi immobiliari	Comune di Avella	Comune di Avella	Avellino	P.F. art. 37/quarter	€ 3.398.300,00	PRIVATO	03/08/2005	-	CO.GE.CA SRL	20	IN CORSO
<i>Cimiteri</i>	Manutenzione straordinaria all'impianto di illuminazione votiva del civico cimitero	Comune di Capaccio	Comune di Capaccio	Salerno	P.F. art. 37/bis	€ 205.172,00	-	30/06/2005	-	-		AGGIUDICATO (RICORSO TAR)
<i>Cimiteri</i>	Realizzazione dei lavori di ampliamento del Cimitero Comunale.	Comune di Capodrise	Comune di Capodrise	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 6.582.758,00	-	30/06/2004	-	-		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento cimitero comunale monumentale Nocelletto e cimitero S.Lorenzo frazione Casanova	Comune di Carinola	Comune di Carinola	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 6.502.374,00	-	19/06/2004	-	S.A. COM SRL		NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Progettazione, realizzazione e gestione della riqualificazione di parte vecchio cimitero comunale	Comune di Casagiove	Comune di Casagiove	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 2.796.270,00	PRIVATO	26/11/2003	-	LIGUORI EMILIO SRL	5	REALIZZATO
<i>Cimiteri</i>	Lavori di ristrutturazione ampliamento del cimitero comunale, realizzazione di locali per servizi cimiteriali e gestione delle attività e dei servizi connessi al recupero economico da conseguirsi mediante l'assegnazione di loculi e dei lotti per cappelle	Comune di Casal di Principe	Comune di Casal di Principe	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 7.746.000,00	-	14/04/2005	-	MASTROMINICO PASQUALE	12	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento del cimitero di Casola	Comune di Caserta	Comune di Caserta	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 563.919,00	PRIVATO	18/12/2003	-	COGECA	6	IN CORSO
<i>Cimiteri</i>	Completamento del nuovo cimitero comunale	Comune di Castel Volturno	Comune di Castel Volturno	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 3.615.198,00	-	30/06/2003	-	LIGUORI EMILIO SRL		NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Costruzione per l'ampliamento del cimitero di Dragoni e adeguamento e gestione dell'impianto di illuminazione votiva	Comune di Dragoni	Comune di Dragoni	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 1.428.003,00	-	02/08/2002	-	COGENA	20	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento del cimitero comunale.	Comune di Frignano	Comune di Frignano	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 1.027.659,00	PRIVATO	30/06/2004	-	COGEVI SRL		AVVIATO (ESPROPRIO)
<i>Cimiteri</i>	Progettazione esecutiva, costruzione e gestione funzionale, economica degli impianti per la distribuzione di energia elettrica per l'illuminazione votiva, eterna ed occasionale, delle strutture funerarie esistenti nel vecchio e nuovo cimitero comunale.	Comune di Giugliano	Comune di Giugliano	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 1.224.866,00	PRIVATO	18/09/2003	-	EMILIO ALFANO		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Lavori di ampliamento del cimitero del capoluogo e di Brezza	Comune di Grazzanise	Comune di Grazzanise	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 309.874,00	-	22/09/2003	-	MERIDIANA SRL	6	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Costruzione nuovo cimitero Grazzanise	Comune di Grazzanise	Comune di Grazzanise	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 3.846.055,00	PRIVATO	31/12/2004	-	COS.MER. SRL + ALTRE		IN CORSO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Progettazione definitiva, esecutiva, esecuzione, gestione funzionale e sfruttamento economico dell'ampliamento del cimitero comunale.	Comune di Maddaloni	Comune di Maddaloni	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 3.456.000,00	-	15/09/2006	-	ITALGECO SCARL	10	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione e gestione dell'ampliamento cimiteriale e dell'impianto elettrico di lampade votive	Comune di Marcianise	Comune di Marcianise	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 9.610.952,00	-	12/01/2004	-	LIGUORI EMILIO SRL		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento del cimitero comunale	Comune di Mondragone	Comune di Mondragone	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 4.784.277,00	-	18/03/2005	-	EDIL COSTRUZIONI LICCARDI SAS	25	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva, di esecuzione e gestione delle opere di ampliamento del cimitero comunale, ivi compresa la gestione dei relativi servizi	Comune di Piedimonte Matese	Comune di Piedimonte Matese	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 8.552.780,00	-	03/05/2005	13/07/2005	GIOVANNI MALINCONICO SPA	25	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento del cimitero comunale nonchè la gestione delle attività e dei servizi connessi al recupero economico	Comune di Portico di Caserta	Comune di Portico di Caserta	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 1.695.000,00	-	28/04/2003	-	ING MASTROMINICO		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Progettazione e realizzazione dei lavori di ampliamento del cimitero di Roccamonfina, ivi compresa la gestione delle attività e dei servizi connessi al recupero economico mediante l'assegnazione in concessione ai privati dei loculi, dei lotti e delle cappelle	Comune di Roccamonfina	Comune di Roccamonfina	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 1.338.297,00	PRIVATO	07/03/2002	-	COSMER	12	REALIZZATO 95 %
<i>Cimiteri</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva per la costruzione e la gestione del cimitero comunale	Comune di San Gennaro Vesuviano	Comune di San Gennaro Vesuviano	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 7.366.680,00	-	24/02/2004	-	CO.G & AP SRL	10	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Cimiteri</i>	Realizzazione e gestione dell'ampliamento del Cimitero Comunale e del IV Cappellone	Comune di San Nicola la Strada	Comune di San Nicola la Strada	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 3.663.800,00	PRIVATO	15/09/2003	-	ING MASTROMINICO GIUSEPPE	10	IN CORSO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Ampliamento dei cimiteri comunali di Sessa capoluogo. S. Carlo, Aulpi/Corigliano, Cascano, Lauro/S., con il sistema del project financing. Affidamento in concessione e gestione delle attività e dei servizi connessi al recupero economico da conseguirsi med	Comune di Sessa Aurunca	Comune di Sessa Aurunca	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 6.605.484,00	PRIVATO	16/01/2002	20/01/2005	DOTT. ING.H.C. PASQUALE MASTROMINICO	12	IN CORSO
<i>Cimiteri</i>	Progettazione, realizzazione e gestione in esclusiva dell'ampliamento del Cimitero nel territorio del comune di Torre Annunziata	Comune di Torre Annunziata	Comune di Torre Annunziata	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 2.058.884,00	PRIVATO	12/12/2002	-	CONCOOP	5	REALIZZATO
<i>Cimiteri</i>	Progettazione costruzione ed esercizio degli impianti per la distribuzione di energia elettrica per l'illuminazione votiva, eterna ed occasionale, delle strutture funerarie esistenti nel cimitero comunale	Comune di Torre del Greco	Comune di Torre del Greco	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 1.168.130,00	-	12/08/2002	-	S.I.L.V.E.	13	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Cimiteri</i>	Concessione costruzione e d'esercizio illuminazione votiva cimiteri comunali	Comune di Vairano Patenora	Comune di Vairano Patenora	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 511.866,00	PRIVATO	30/11/2004	-	MA.FRA SRL	9	REALIZZATO
<i>Cimiteri</i>	Lavori di realizzazione e gestione ampliamento del Cimitero Comunale	Comune di Villa Literno	Comune di Villa Literno	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 4.000.000,00	PRIVATO	25/08/2005	-	PASQUALE MASTROMINICO	12	IN CORSO
<i>Cimiteri</i>	Lavori di completamento per l'ampliamento del cimitero comunale	Comune di Volla	Comune di Volla	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 3.393.122,00	-	10/07/2003	-	CONSORZIO STABILE ARCOBALENO	10	REALIZZATO
<i>Commercio e Arigianato</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva della costruzione del completamento del Mercato dei Commestibili nonché la gestione dell'intero complesso	Comune di Benevento	Comune di Benevento	Benevento	P.F. art. 37/quarter	€ 1.806.000,00	-	21/12/2004	-	MIRU		REALIZZATO
<i>Commercio e Arigianato</i>	Lavori per la costruzione mercato comunale del paese	Comune di Grumo Nevano	Comune di Grumo Nevano	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 6.540.000,00	PRIVATO	24/05/2003	-	SEPEM DI SEPE MICHELE		ANNULLATO
<i>Commercio e Arigianato</i>	Servizio di costruzione progettazione gestione funzionale ed economica del piano degli Insediamenti Produttivi	Comune di Lusciano	Comune di Lusciano	Caserta	Concessione Art. 19 c.2	€ 63.411.000,00	-	31/05/2004	-	CESARO COSTRUZIONI	30	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Commercio e Arigianato</i>	Affidamento della concessione per la progettazione, costruzione e gestione funzionale o economica del Piano degli Insediamenti Produttivi di Marano	Comune di Marano	Comune di Marano	Napoli	Concessione Art. 19 c.3	€ 39.814.000,00	PRIVATO	13/10/2004	-	CESARO COSTRUZIONI	30	NON REALIZZATO
<i>Commercio e Arigianato</i>	Concessione e gestione del Piano degli Insediamenti Produttivi del Comune di Pietravairano	Comune di Pietravairano	Comune di Pietravairano	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 8.050.200,00	-	08/09/2005	13/04/2006	MORRA COSTRUZIONI SRL		BLOCCATO
<i>Commercio e Arigianato</i>	Concessione per l'affidamento della progettazione definitiva, completamento e gestione della struttura commerciale Quartiere Italia	Comune di Salerno	Comune di Salerno	Salerno	Concessione Art. 19 c.2	€ 1.579.500,00	PRIVATO	28/10/2003	-	ALVI SPA	30	REALIZZATO
<i>Direzionale</i>	Affidamento in concessione della progettazione, costruzione e gestione del completamento del comprensorio orientale del Centro Direzionale di Napoli	Comune di Napoli	Comune di Napoli	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 99.770.000,00	-	20/02/2006	-	SOCIETA AGORA 6 SCARAL	30	AVVIATO (CONVENZIONE DA SOTTOSCRIVERE)

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Impianti Sportivi</i>	Progettazione definitiva, esecutiva, costruzione di un centro natatorio plurifunzionale	Comune di Avellino	Comune di Avellino	Avellino	P.F. art. 37/quarter	€ 4.389.884,00	PRIVATO	15/05/2002	-	POLISPORTIVA AVELLINO	30	REALIZZATO
<i>Impianti Sportivi</i>	Realizzazione di campo Softball, palazzina spogliatoi, palestra pista campo polivalente	Comune di Caserta	Comune di Caserta	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 2.065.827,60	-	18/12/2003	-	NOVE AGOSTO SRL	30	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Impianti Sportivi</i>	Affidamento della concessione, per la progettazione gestione e costruzione di una piscina coperta	Provincia di Caserta	Comune di Caserta	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 469.090,00	-	15/04/2004	-	EVOLUZIONE NUOTO	30	IN CORSO
<i>Impianti Sportivi</i>	Concessione e gestione venticinquennale piscina comunale	Comune di Cava dei Tirreni	Comune di Cava dei Tirreni	Salerno	Concessione Art. 19 c.2	€ 875.000,00	-	26/03/2004	-	PORZIO SPORT SRL	25	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Impianti Sportivi</i>	Affidamento in concessione di progettazione costruzione e gestione funzionale di un centro sportivo natatorio polivalente	Comune di Lusciano	Comune di Lusciano	Caserta	Concessione Art. 19 c.2	€ 4.585.526,00	-	17/02/2004	-	CESARO COSTRUZIONI	40	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Impianti Sportivi</i>	Affidamento in concessione di costruzione e gestione di una struttura sportiva polifunzionale attrezzata con piscina palestra centro benessere nell'ambito del PRU	Comune di Marano	Comune di Marano	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 2.450.000,00	PRIVATO	27/08/2003	-	POLISPORTIVA PARTENOPE	25	NON REALIZZATO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Impianti Sportivi</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva, costruzione e gestione funzionale ed economica di un impianto sportivo con piscina, palestra, centro Benessere	Comune di Pagani	Comune di Pagani	Salerno	P.F. art. 37/quarter	€ 2.000.000,00	-	02/07/2006	-	ICOS SPORTING CLUB SRL	40	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Impianti Sportivi</i>	Concessione dei lavori edili ed impiantistici di completamente funzionale dell'impianto sportivo piscina comunale ed il relativo servizio di gestione tecnica economica ed amministrativa	Comune di Piedimonte Matese	Comune di Piedimonte Matese	Caserta	Concessione Art. 19 c.2	€ 1.130.287,00	-	09/08/2004	-	GIACOMO CATERINO BUILDING CONTRACTOR SRL	30	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Impianti Sportivi</i>	Affidamento della concessione in uso trentennale dei terreni di proprietà comunale finalizzata alla costruzione di un campo da golf	Comune di Serre	Comune di Serre	Salerno	Concessione Art. 19 c.2	€ 361.843,00	-	12/10/2004	-	DITTA MATTIOLI	30	IN CORSO
<i>Parcheggi</i>	Affidamento in concessione di costruzione e gestione del parcheggio interrato del Complesso dell'Ex Gil	Comune di Avellino	Comune di Avellino	Avellino	Concessione Art. 19 c.2	€ 1.176.594,00	PRIVATO	02/12/2003	-	SOC. IMPRONED	30	IN CORSO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Parcheggi</i>	Concessione per progettazione costruzione e gestione di un parcheggio sotterraneo in Porta Rufina	Comune di Benevento	Comune di Benevento	Benevento	Concessione Art. 19 c.2	€ 2.065.827,00	-	10/01/2003	11/08/2003	ATI-SICILIANO GIUSEPPE COSTRUZIONI SRL		IN CORSO
<i>Parcheggi</i>	Progettazione costruzione e gestione parcheggio comprendente infrastrutturazione area di intervento con relativa realizzazione di opere di urbanizzazione	Comune di Casalnuovo	Comune di Casalnuovo	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 644.379,46	-	16/12/2002	-	GECOS	30	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Parcheggi</i>	Progettazione definitiva ed esecutiva, realizzazione e gestione di Area Attrezzata a Parcheggio Carlo III/b	Comune di Caserta	Comune di Caserta	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 56.100.000,00	PRIVATO	15/09/2005	28/12/2006	CONSORZIO CO.GE.IN	45	REALIZZATO SOLO PARCHEGGIO
<i>Parcheggi</i>	Progettazione, realizzazione e gestione di una autorimessa interrata in Viale Europa	Comune di Castellamare di Stabia	Comune di Castellamare di Stabia	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 1.704.307,00	-	20/04/2002	-	GEMAR SPA		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Parcheggi</i>	Affidamento della concessione dei lavori pubblici per costruzione gestione parcheggio interrato a rotazione in via Campo Sportivo	Comune di Giugliano	Comune di Giugliano	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 8.176.000,00	-	18/07/2006	25/07/2006	COMUNE COSTRUZIONE SRL	30	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
<i>Parcheggi</i>	Realizzazione di un parcheggio pluripiano in località Cava Ruffano con annesso tunnel di collegamento tra strada e Parcheggio	Comune di Serrara Fontana	Comune di Serrara Fontana	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 13.000.000,00	-	31/07/2005	-	-		AVVIATO (FIRMA CONCESSIONE)
<i>Parcheggi</i>	Progettazione costruzione gestione di un parcheggio interrato	Comune di Vico Equense	Comune di Vico Equense	Napoli	P.F. art. 37/quarter	€ 2.594.000,00	PRIVATO	17/05/2004	-	BASE HOUSE	30	REALIZZATO
<i>Riqualificazione Urbana</i>	Lavori di costruzione e gestione delle opere comprese nel PRU di Sava	Comune di Baronissi	Comune di Baronissi	Salerno	Concessione Art. 19 c.2	€ 4.762.739,36	-	16/09/2002	-	SALTO SRL		NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Riqualificazione Urbana</i>	Concessione della progettazione, realizzazione dei lavori e gestione dell'intervento di riqualificazione urbana finalizzato alla realizzazione di un centro polifunzionale, parcheggio interrato, campo di calcio	Comune di Maddaloni	Comune di Maddaloni	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 15.000.000,00	-	15/09/2006	24/01/2007	CONSORZIO ARCHE'	45	NON PERVENUTA RISPOSTA
<i>Riqualificazione Urbana</i>	Affidamento in concessione della progettazione definitiva, costruzione e gestione di Piazza della Socialità	Comune di Napoli	Comune di Napoli	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 16.790.718,00	-	11/05/2004	25/02/2005	BRANCACCIO COSTRUZIONI SPA	30	IN CORSO

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Sanità	Affidamento in concessione per la progettazione, costruzione e gestione del Nuovo Ospedale in località Ponticelli	Azienda Sanitaria Locale Napoli I	Comune di Napoli	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 187.820.836,00	-	14/06/2004	-	ASTALDI	30	IN CORSO
Sanità	Progettazione definitiva, esecutiva, esecuzione dei lavori di adeguamento, gestione funzionale ed economica della struttura socio-sanitaria da adibire ad RR.SS.AA.	Comunità Montana Vallo di Lauro e Baianese di Quadrelle	Mugnano del Cardinale	Avellino	Concessione Art. 19 c.2	€ 300.000,00	-	17/05/2004	-	MARE SRL	20	NON PERVENUTA RISPOSTA
Tempo libero	Realizzazione del progetto denominato Parco di città, interventi	Comune di Pomigliano d'Arco	Comune di Pomigliano d'Arco	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 7.487.348,00	-	30/06/2004	-	-	-	NON PERVENUTA RISPOSTA
Varie	Realizzazione dei lavori di costruzione della Caserma dei Carabinieri, da destinare a sede del Comando Stazione con annessi 4 alloggi di servizio	Comune di Caiazzo	Comune di Caiazzo	Caserta	P.F. art. 37/bis	€ 1.951.408,00	-	12/02/2003	-	SERI	30	NON PERVENUTA RISPOSTA

Categoria di opera	Descrizione dell'opera	Ente Appaltante	Comune di ubicazione dell'opera	Provincia di ubicazione dell'opera	Tipo di procedura (Project Financing/ concessione e gestione)	Investimento complessivo (€)	Eventuale contributo pubblico	Data di scadenza del bando	Data di Aggiudicazione	Soggetto aggiudicatario	Durata della concessione	Stato di attuazione
Varie	Lavori di costruzione della caserma dei carabinieri da destinare a sede del comando stazione base, con annessi 2 alloggi di servizio	Comune di Capriati al Volturno	Comune di Capriati al Volturno	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 2.175.364,00	-	31/12/2004	-	CIPRIANI GIULIANO	30	NON PERVENUTA RISPOSTA
Varie	Realizzazione della Caserma dei Carabinieri da destinare a sede Comando stazione con annessi 4 alloggi	Comune di Qualiano	Comune di Qualiano	Napoli	P.F. art. 37/bis	€ 2.532.024,00	-	30/06/2002	-	MUROLO FILIPPO SAS		NON PERVENUTA RISPOSTA
Varie	Affidamento in concessione dei lavori di realizzazione di una caserma dei CC	Comune di Sessa Aurunca	Comune di Sessa Aurunca	Caserta	P.F. art. 37/quarter	€ 5.061.278,00	PRIVATO	02/10/2002	17/11/2003	MUROLO FILIPPO SAS	30	ANNULLATO
Varie	Lavori di realizzazione del centro di cottura e la gestione del servizio di refezione scolastica presso l'istituto G.Falcone	Comune di Volla	Comune di Volla	Napoli	Concessione Art. 19 c.2	€ 2.660.000,00	-	15/09/2004	26/05/2005	GERNEAZ CUSIN SRL	5	NON PERVENUTA RISPOSTA

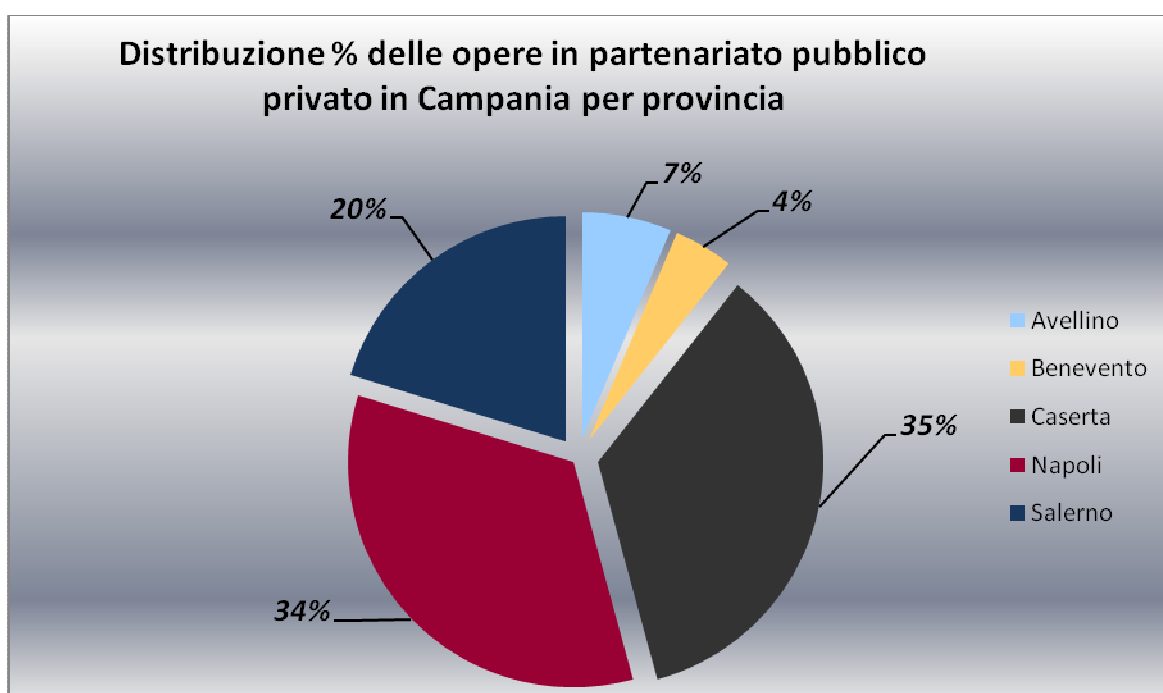
Appendice)

Rappresentazione grafica delle aggiudicazioni di opere in partenariato pubblico privato in Campania dal 2003 al 2007

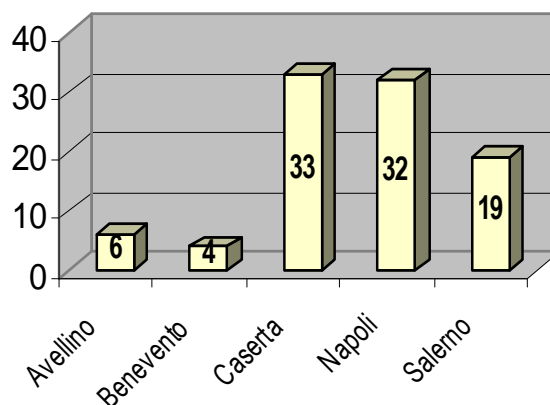
- per distribuzione provinciale delle opere
- per settore di aggiudicazione
- per durata delle concessioni
- per importo medio e complessivo

Numero di opere aggiudicate in p.p.p. in Campania per provincia (dal 2003 al 2007)	
<i>Provincia</i>	<i>Numero di aggiudicazioni in ppp</i>
Avellino	6
Benevento	4
Caserta	33
Napoli	32
Salerno	19
Totale CAMPANIA	94

fonte: Elaborazioni su dati Osservatorio Nazionale ppp

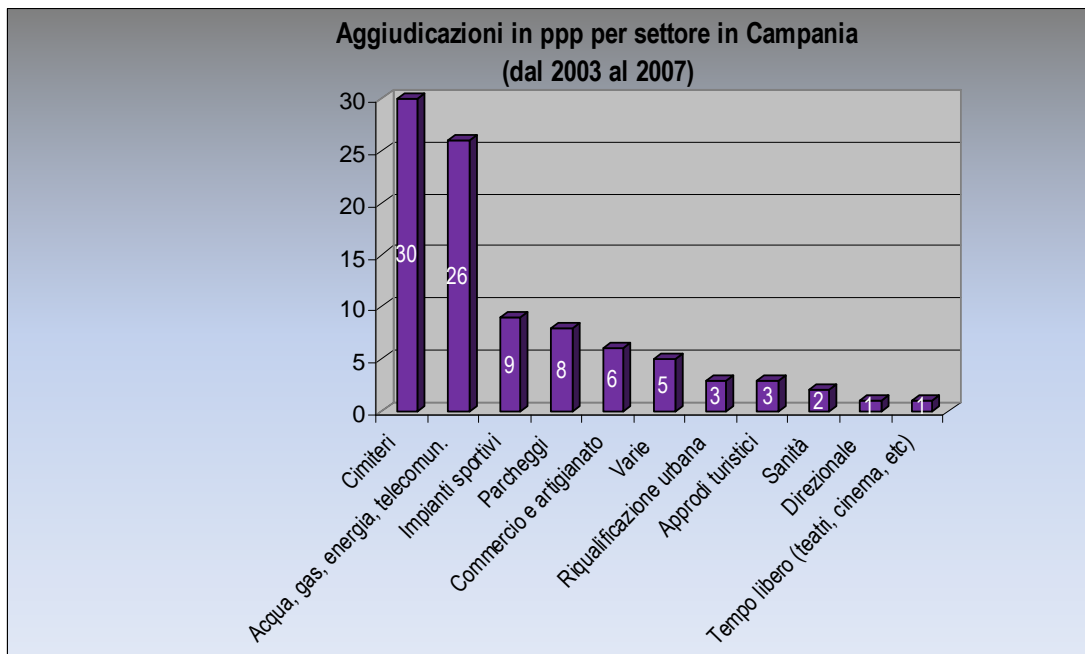


**Numero di opere aggiudicate in p.p.p. in Campania per
provincia
(dal 2003 al 2007)**



Aggiudicazioni in ppp per settore in Campania(dal 2003 al 2007)	
Settore	Numero
Cimiteri	30
Acqua, gas, energia, telecomun.	26
Impianti sportivi	9
Parcheggi	8
Commercio e artigianato	6
Varie	5
Riqualificazione urbana	3
Approdi turistici	3
Sanità	2
Direzionale	1
Tempo libero (teatri, cinema, etc)	1
Totale	94

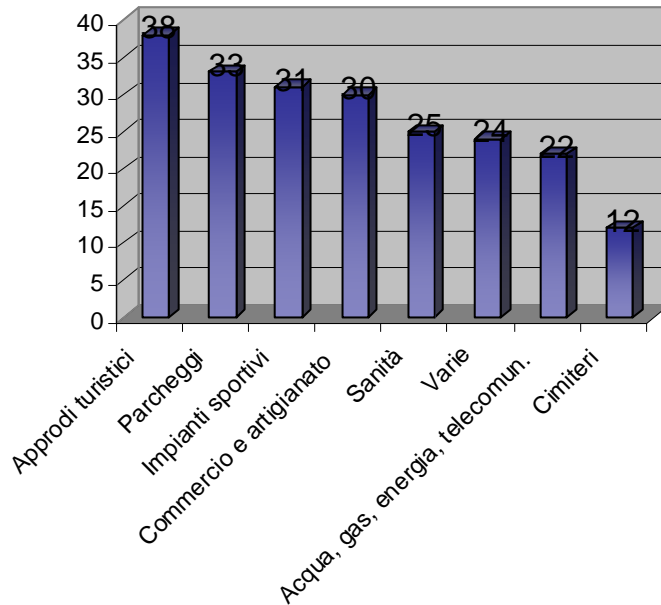
fonte: Elaborazioni su dati Osservatorio Nazionale ppp



Durata media delle concessioni di opere in p.p.p. in Campania per settori (dal 2003 al 2007)	
Settore	Tempo medio (in anni)
Approdi turistici	38
Parcheggi	33
Impianti sportivi	31
Commercio e artigianato	30
Sanità	25
Varie	24
Acqua, gas, energia, telecomun.	22
Cimiteri	12

fonte: Elaborazioni su dati Osservatorio nazionale ppp

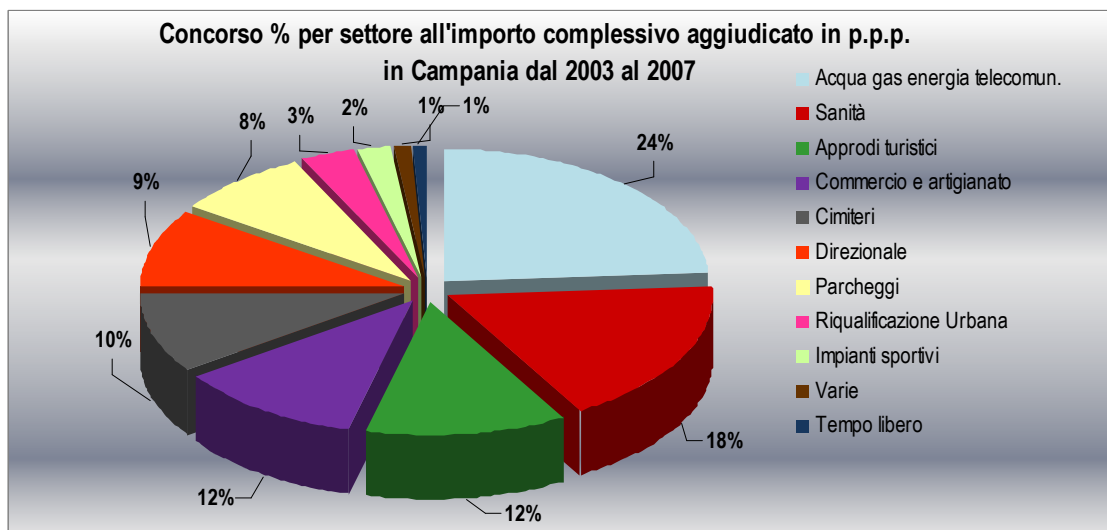
Durata media delle concessioni di opere in p.p.p. in Campania per settori (dal 2003 al 2007)



Concorso % per settore all'importo complessivo aggiudicato in ppp in Campania dal 2003 al 2007

SETTORE	IMPORTO	%
Acqua gas energia telecomun.	€ 250.613.771,70	24%
Sanità	€ 188.120.836,00	18%
Approdi turistici	€ 126.347.660,00	12%
Commercio e artigianato	€ 121.200.700,00	12%
Cimiteri	€ 102.455.419,00	10%
Direzionale	€ 99.770.000,00	9%
Parcheggi	€ 85.461.107,46	8%
Riqualificazione Urbana	€ 36.553.457,36	3%
Impianti sportivi	€ 18.327.457,60	2%
Varie	€ 14.380.074,00	1%
Tempo libero	€ 7.487.348,00	1%
TOTALE	€ 1.050.717.831,12	100%

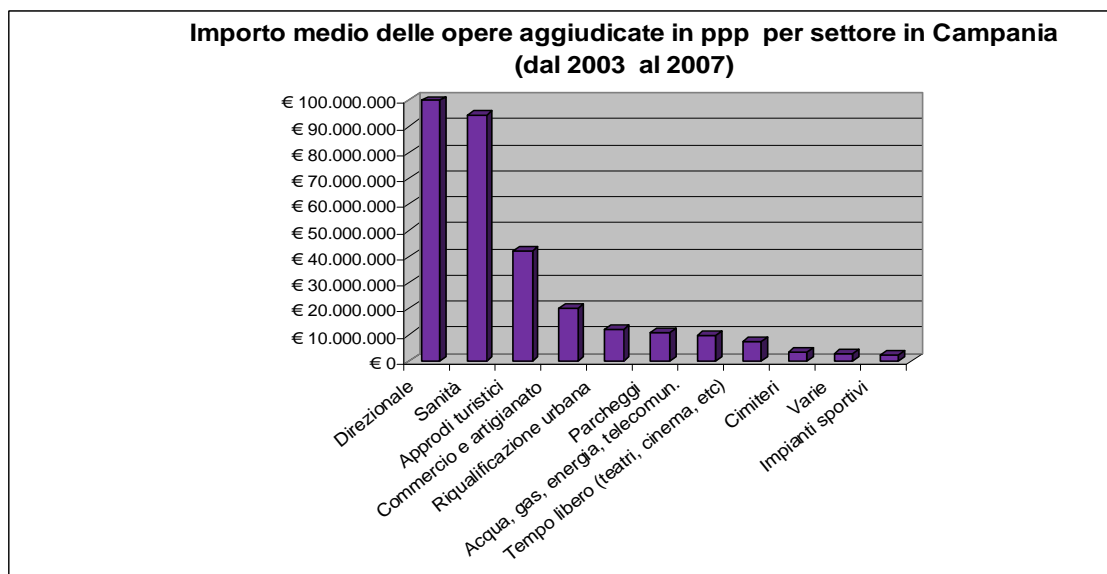
fonte: Elaborazioni su dati Osservatorio nazionale ppp



Importo medio delle opere aggiudicate in ppp per settore in Campania (dal 2003 al 2007)

Settore	Importo medio
Direzionale	€ 99.770.000,00
Sanità	€ 94.060.418,00
Approdi turistici	€ 42.115.886,67
Commercio e artigianato	€ 20.200.116,67
Riqualficazione urbana	€ 12.184.485,79
Parcheggi	€ 10.682.638,43
Acqua, gas, energia, telecomun.	€ 9.638.991,22
Tempo libero (teatri, cinema, etc)	€ 7.487.348,00
Cimiteri	€ 3.415.180,63
Varie	€ 2.876.014,80
Impianti sportivi	€ 2.036.384,18

fonte: Elaborazioni su dati Osservatorio nazionale ppp



CASI “VIRTUOSI” DI PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO IN ITALIA

1. Premessa

In questo capitolo vengono illustrate alcune esperienze relative al ricorso al partenariato pubblico –privato recentemente realizzate sul territorio nazionale.

Tali esperienze riguardano diverse tipologie di opere ed includono sia la descrizione di esperienze relative ad opere classificate come “calde” (residenze per anziani, porti turistici) sia la descrizione di esperienze relative alle opere “tiepide” (asili nido) sia la descrizione di esperienze alle opere “fredde” (risorse idriche, edilizia ospedaliera) sia, infine, casi relativi al ricorso allo strumento del partenariato in “nuovi” settori (centri polifunzionali).

Le opere oggetto dell’analisi, la cui descrizione è riportata nelle pagine che seguono, riguardano le seguenti realizzazioni:

- Asili Nido (Comune di Roma)
- Ospedale Civile di Mestre
- Centro Polifunzionale (Comune di Suzzara, Mantova)
- Porto Turistico (San Vincenzo, Livorno)
- Campus Universitario (Pisa)
- Impianto di Depurazione (Comune di Tortole Casaglia, Brescia)
- Residenza Sanitaria per Anziani (Comune di Noventa Vicentina, Vicenza)

Si tratta di tutte opere in fase di completamento o già realizzate ed entrate in fase di gestione, in diverse aree del paese, al fine di disporre di un campione diversificato ma significativo di esperienze.

Lungi dalla pretesa di voler fornire informazioni esaustive – cosa del resto impossibile data la continua evoluzione delle problematiche oggetto di studio – la finalità dell’analisi è quella di evidenziare alcuni spunti dai quali trarre occasione di riflessione per ampliare, nella nostra regione, i campi di applicazione dello strumento del partenariato pubblico-privato, al fine di poter intercettare un’ampia gamma di quei bisogni della collettività oggi solo parzialmente soddisfatti.

Gli elementi analizzati nel corso dell’analisi sono stati:

- descrizione delle opere da realizzare
- bisogni della collettività da soddisfare attraverso il ricorso al partenariato
- procedura seguita
- eventuali problematiche emerse in fase di gestione del bando e di realizzazione delle opere

- stato della procedura
- risultati (quando possibile).

Sono state utilizzate le seguenti e fonti di informazione :

- l'osservatorio nazionale sul Project Financing
- la letteratura sul PF
- la rassegna stampa sul PF negli ultimi anni
- contatti diretti con gli Enti Appaltanti. delle opere selezionate (quando possibile)
- contatti con la Società di Gestione (quando possibile)

Sono stati contattati via email, e con successive telefonate, tutti gli Enti Appaltanti ed in alcuni casi le Società di Gestione ed è stato inviata la scheda per le interviste riportate in allegato.

Solo in parte è stato però possibile ottenere informazioni esaustive attraverso le interviste.

2. DESCRIZIONE DELLE OPERE

2.1 OPERA: REALIZZAZIONE E GESTIONE DI QUATTRO ASILI NIDO
ENTE APPALTANTE: COMUNE DI ROMA
PROCEDURA: CONCESSIONE COSTRUZIONE E GESTIONE
VALORE DELLE OPERE: UN MILIONE DI EURO PER CIASCUN ASILO
AGGIUDICATARIO: COOPERATIVA PROGETTO NIDI NEL VERDE
STATO DI REALIZZAZIONE: REALIZZATO IL PRIMO DEI 4 ASILI NIDO,
INAUGURATO NELL'APRILE DEL 2008

Informazioni sull'opera

Il progetto prevede la realizzazione di 240 nuovi posti negli asili nido del Comune di Roma, grazie alla realizzazione di quattro strutture costruite con la formula del project financing: una a Torresina, due nella zona di Capannelle nel Municipio X, ed una a Settecamini nel Municipio V.

Le opere sono strutture ottagonali in legno sviluppate su due piani, tutte uguali, realizzate secondo i canoni dell'architettura biosostenibile, con caldaia per l'acqua alimentata dall'energia solare ed i pavimenti riscaldati con un sistema di pannelli radianti a basso consumo energetico. Al pianterreno sono previste le aule, mentre nel piano rialzato di ciascuna struttura verrà aperta una ludoteca.

Il costo per la costruzione di ciascuna di queste strutture si aggira attorno al milione di euro.

Gestione dell'opera

La realizzazione dei quattro asili nido, ciascuno con una capienza di sessanta posti, è stata aggiudicata ad un insieme di cooperative sociali specializzate nel settore, raccolte sotto la sigla "Progetto Nidi nel Verde".

Grazie ad una convenzione stipulata con il Comune questi quattro asili nido verranno gestiti per i prossimi 30 anni dalle cooperative che li hanno costruiti, che provvederanno anche a reclutare le educatrici, ed ospiteranno bambini inseriti nelle graduatorie comunali per gli asili nido.

La retta mensile per gli alunni sarà uguale a quella che viene corrisposta per frequentare gli asili comunali, ma andrà alle cooperative come compensazione delle spese sostenute per la realizzazione degli asili.

La prima realizzazione

Nell'aprile 2008 è stato inaugurato il primo dei 4 asilo nido, in via Paolo Rosi alla Torresina (XIX Municipio).

L' asilo nido ospita 60 bambini. Di forma circolare, è su due piani: il primo per la didattica, il secondo destinato alla ludoteca (con biblio-videoteca, spazi per attività e per far incontrare le famiglie). C'è poi l' area esterna con giardino, giochi, semenzaio e "baby-orto". Il nido funzionerà anche da centro vacanze; un servizio che, con quello della ludoteca, sarà a disposizione di tutti i cittadini del quartiere. E' il primo nido pubblico romano costruito completamente con materiali eco-compatibili: legno lamellare, linoleum e tinte naturali. L'edificio è orientato in modo da riscaldarsi passivamente d' inverno e restare fresco d' estate; ed è alimentato esclusivamente da fonti energetiche rinnovabili: pannelli solari per l'acqua calda, fotovoltaici per l' elettricità, elementi radianti sotto il pavimento, acqua piovana (raccolta in apposito serbatoio e trattata) per l'irrigazione del giardino. Gli ambienti sono distribuiti in tre sezioni, in base alle fasce d'età: divezzi, semi-divezzi e lattanti. Al centro, uno spazio con illuminazione naturale per le attività comuni. Ogni sezione è indipendente, con stanze diverse per la didattica, il riposo, il pranzo e con propri servizi igienici.

Rilevanza sociale dell'opera

Come dichiarato dall'Assessore ai Lavori Pubblici del Comune di Roma, Fabrizio Ghera, "la soluzione del project financing anche per la realizzazione di asili nido è stata una scelta della precedente amministrazione sulla quale intendiamo continuare a lavorare. Del resto, con il bilancio ridotto all'osso, è impensabile per il Comune abbattere le liste d'attesa per gli asili nido accollandosi i costi per la realizzazione delle strutture e le spese di gestione».

Mediamente, un asilo nido costa al Comune 1.200 euro al mese per utente, mentre con il ricorso al «project financing» la somma è pari a 950 euro mensili ad utente. Un risparmio significativo per il Comune che si limita a cedere in gestione l'area per 30 anni e a garantire le stesse rette scolastiche ed il medesimo contributo comunale verificando che sussistano livelli di servizio ai piccoli utenti improntati a standards almeno simili a quelli pubblici.

2.2 OPERA: OSPEDALE DI MESTRE
ENTE APPALTANTE: ULSS 12, VENEZIA
PROCEDURA: CONCESSIONE COSTRUZIONE E GESTIONE
DATA DI AGGIUDICAZIONE: LUGLIO 2002
VALORE DELLE OPERE REALIZZATE: 238 MILIONI DI EURO
AGGIUDICATARIO: RAGGRUPPAMENTO ASTALDI
STATO DI REALIZZAZIONE: REALIZZATO

Informazioni sull'opera

L'Ospedale di Mestre costituisce il debutto in Italia del project financing sanitario.

Il nuovo Ospedale è stato inaugurato il 24 settembre del 2007.

Alcuni dati significativi: quattro anni di lavoro, 238 milioni di spesa, 3 milioni di ore di lavoro con una media di 450 operai impegnati ogni giorno nella fase costruttiva.

L'ATI aggiudicataria è composta da Astaldi, Mantovani, Mattioli, Gemmo, Cofathec e Studio Altieri.

La storia dell'iniziativa

NEL 2000 la Regione incarica la ULSS 12 di Venezia di costruire l'Ospedale indicando anche l'area. Nello stesso anno viene firmato un protocollo d'intesa tra Comune e Azienda sanitaria per la realizzazione dell'opera in Project Financing. Il 31 luglio 2002, avendo eseguito tutta la procedura di progettazione, di scelta del promotore, di gara europea per la selezione dei concorrenti, di trattativa privata per la individuazione del gestore privato, si delibera l'affidamento per la realizzazione del nuovo Ospedale di Mestre al raggruppamento Astaldi. Il 1 ottobre 2002 viene firmata la convenzione con il raggruppamento vincitore. Dopo un mese, il Comune ha ceduto alla ULSS i terreni sui quali costruire.

L'intera procedura è durata 24 mesi.

Le caratteristiche dell'iniziativa

Il nuovo Ospedale dispone di 680 posti letto, di cui 54 nell'unità a pagamento, 25 posti di dialisi e 20 culle. I 127.000 metri quadrati della struttura, su un'area complessiva di 240.000, sono suddivisi in aree funzionali (servizi di diagnostica, sale operatorie, padiglioni di degenza, aree commerciali e servizi ausiliari e di supporto).

La Convenzione ha previsto un periodo di progettazione e costruzione di 42 mesi, sei mesi per i collaudi e il trasferimento dall'attuale Ospedale Umberto I° al nuovo presidio, e un periodo di gestione di 24 anni. Al concessionario viene affidata la gestione dei seguenti servizi sanitari e non:

- Gestione tecnico-amministrativa dei laboratori d'analisi e del reparto di radiodiagnostica;
- Gestione dei servizi di pulizia, lavanderia, guardaroba, ristorazione per i degenti, calore, manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti tecnologici e delle attrezzature

- elettromedicali, trasporto automatizzato, sistema informativo informatizzato, manutenzione del verde e servizi alberghieri;
- Ristorante, self service, snack bar;
 - Aree commerciali;
 - Parcheggio

La filosofia dell'intervento e il progetto

Il progetto firmato dagli architetti Alberto Altieri ed Emilio Ambasz si caratterizza per l'uso di vetro, acciaio e tanto verde per una sequenza dinamica di sorprese architettoniche.

Da un lato una vela di vetro, dall'altro giardini pensili su terrazze degradanti alleggeriscono la struttura dell'ospedale che è immersa in un grande parco: 117.600 metri quadri "assorbiti" nell'area complessiva di 260 mila metri quadri.

La facciata trasparente a Sud e le terrazze giardino sul lato Nord contribuiscono a mimetizzare nel paesaggio la forma affilata dell'ospedale senza creare shock visivi.

L'edificio che si sviluppa su dieci piani, di cui tre interrati per rendere l'impatto ambientale della struttura meno traumatico, è dotato di impianti tecnici di assoluta avanguardia.

La funzione tradizionale della piazza, che si configura come un giardino interno con alberi, specchi d'acqua e luoghi di ritrovo, viene recuperata nella grande hall che raccoglie i visitatori, illuminata dalla luce della vetrata sud. Essa contribuisce ad un approccio graduale all'ambiente ospedaliero, fornendo una serie di servizi.

Scale mobili ed ascensori introducono agli ambulatori e alle degenze dei piani superiori.

I locali sotterraneo sono adibiti a servizi logistici e parcheggi.

Al pian terreno una piazza-giardino illuminata dalla luce che entra dalla vela di vetro conduce alla hall da cui scale, ascensori e scale mobili muovono in tutte le direzioni. L'infrastruttura medica prevede Pronto soccorso, 16 sale operatorie, una piastra per il day surgery con altre 4 sale, radiologia, rianimazione. Al primo piano sono ubicati ambulatori e day hospital.

Al secondo piano gli uffici di direzione sanitaria. I posti letto sono 680, 35 dializzati e 20 culle, divisi in 350 stanze, a due letti ed alcune a un letto, con servizi igienici propri.

L'area ospedaliera ospita una struttura ad anfiteatro per servizi vari e un padiglione con il laboratorio per la ricerca sulle cellule staminali collegato alla banca degli Occhi.

Vi sono negozi, bar, ristorante/mensa, sala convegni.

Il blocco parcheggi, antistante l'ospedale, si sviluppa su 3 piani. Uno per il personale (535 posti) e due per visitatori (557 posti). Un sistema di scale mobili e ascensori consente di raggiungere l'ambiente ospedaliero.

Nell'area sud-est dell'ospedale sorge la sede della Banca degli Occhi del Veneto, prima in Europa per il numero di cornee raccolte e distribuite, e il Centro di ricerca sulle cellule staminali epiteliali. Il laboratorio, nato dalla collaborazione di Banca degli Occhi, Regione Veneto e ULSS 12 veneziana. Il padiglione ha una superficie di 5 mila metri quadrati e un volume totale di 22 mila metri cubi.

La procedura

Partendo dalla disponibilità parziale di risorse (72 milioni di Euro da parte della Regione, da ex articolo 20, e 10 milioni di fondi propri), nella seconda metà del 2000 la ULSS 12 Veneziana ha pensato di utilizzare il nuovo strumento del Project Financing previsto negli articoli 37 bis e seguenti della Legge 109/1994 e successive modifiche e integrazioni, per la realizzazione di un nuovo Ospedale rispondente agli standard normativi vigenti. La riqualificazione delle strutture esistenti era risultata già dalle prime valutazioni più onerosa della costruzione ex-novo (comunque di difficile realizzazione). Il ricorso al Project Financing è stato considerato di grande interesse non soltanto per la scarsità di risorse pubbliche, ma soprattutto per la possibilità di legare l'interesse privato ad una rapida realizzazione delle opere e all'ottenimento di minori costi di gestione.

Per prima cosa l'azienda ULSS ha verificato che l'intervento fosse effettivamente realizzabile attraverso la procedura del Project Financing, ed ha a questo scopo predisposto una bozza di piano finanziario, per comprendere se esistevano le condizioni per rendere compatibili le risorse della ULSS con il piano economico di gestione di un Ospedale rispondente agli standard di comfort e servizi attuali.

E' stato quindi elaborato un documento programmatico contenente tutte le notizie e indicazioni utili al promotore per la predisposizione di un progetto preliminare coerente con le esigenze dell'Amministrazione;

Tra fine dicembre 2000 e inizio gennaio 2001 è stato pubblicato l'avviso di PF su Guri, Guce, Bollettino regionale e quotidiani;

In allegato al bilancio di previsione è stato approvato il piano triennale contenente l'intervento e comunicato all'Osservatorio regionale: numerosi raggruppamenti di imprese hanno richiesto il documento programmatico;

Sono pervenute entro il 30 giugno 2001, ai sensi dell'Art. 37 bis della L. 109/94, due proposte accompagnate da altrettanti progetti preliminari;

Una Commissione ha accertato per entrambi i promotori il possesso dei requisiti di cui al comma 1 dell'art. 99 del dpr 554/1999, la qualificazione secondo quanto previsto dagli art. 8 e 9 della L. 109/94 e il possesso di ulteriori requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativo (art. 98, comma 1, dpr 554/99). Sono state quindi esaminate le due proposte con il criterio della massima partecipazione e trasparenza degli atti, coinvolgendo Comune e Regione e chiedendo pareri ai massimi vertici tecnici. E' stato chiesto anche il parere dell'Unità Tecnica per la finanza

di progetto del Ministero del Tesoro. E' stato acquisito il parere del Nuv regionale, con successiva emissione di un decreto da parte del Presidente della Giunta regionale. Sono stati svolti incontri con progettisti e promotori per approfondire i progetti preliminari. Infine una delle due proposte è stata dichiarata non rispondente al pubblico interesse, dichiarando - in ottobre - l'altra di pubblica utilità con modeste varianti approvate dal promotore;

E' stato pubblicato il bando per la prequalifica ai fini della successiva licitazione privata;

Il progetto preliminare è stato approvato da tutti gli enti interessati, tramite "Conferenza di servizi". Hanno chiesto e sono stati invitati alla licitazione privata sei raggruppamenti, dando scadenza al 23 maggio 2002: la Commissione ha esaminato le offerte e ha proclamato entro giugno la migliore e unica offerta;

Si è quindi svolta la trattativa negoziata con due concorrenti (il proponente e la ditta unica individuata mediante la licitazione privata) e deliberata vincitrice l'A.t.i. Astaldi;

Il 1° ottobre 2002 è stato firmato il contratto di concessione.

Il modello imprenditoriale

La cordata imprenditoriale composta da otto soggetti si è costituita in A.t.i. sin dalla fase di presentazione della proposta, riunendo tutte le capacità necessarie per la realizzazione e la gestione nel tempo della nuova struttura e dei servizi previsti dal Contratto di Convenzione stipulato tra la ULSS 12 e l'A.t.i., assumendo ciascuno la propria quota di rischio: l'Astaldi e le imprese locali Mantovani e Mattioli per la costruzione e la fornitura degli elettrodomestici e degli arredi, lo studio Altieri per la progettazione, Aerimpianti, Gemmo, Cofathec e APS per l'impiantistica elettromeccanica e la relativa gestione dei servizi. Sono quindi presenti tre profili di sponsor: lo sponsor-progettista, lo sponsor-costruttore e lo sponsor-fornitore di servizi. Tutti i soggetti sono confluiti nella SPV come azionisti con le seguenti quote: Astaldi 31%, Mantovani 20%, Aerimpianti 14%, Gemmo 14%, Cofatech 7%, APS 7%, Mattioli 5%, Studio Altieri 2%. La società di progetto VSFP- Veneta Sanitaria Finanza di Progetto Spa, costituita il 22 novembre 2002, ha un capitale sociale di 20,4 milioni di € , subentrando all'A.t.i. è divenuta in via definitiva concessionaria senza il delinarsi di una cessione di contratto, come previsto dalla normativa vigente.

La copertura finanziaria

Lo schema delle fonti, che hanno assicurato la copertura dei fabbisogni del progetto, è caratterizzato dal contributo pubblico di 82 milioni di euro erogato al termine del collaudo delle opere, più un'ulteriore quota di 30 milioni a copertura dei costi per la realizzazione della banca degli occhi e delle intervenute modifiche normative erogata ad avanzamento lavori, dal capitale di rischio, inteso come equity di 20,4 milioni di euro e subordinated debt di 8 milioni di euro e dal capitale di terzi, investito da un pool di banche, pari circa 185 milioni di euro.

2.3 OPERA: CENTRO POLIFUNZIONALE DI SUZZARA (REGGIO EMILIA)
ENTE APPALTANTE: COMUNE DI SUZZARA
PROCEDURA: PROJECT FINANCING
DATA DI AGGIUDICAZIONE: MARZO 2003
VALORE DELLE OPERE REALIZZATE: 5 MILIONI DI EURO
AGGIUDICATARIO:WELLCOME COMPANY SRL
STATO DI REALIZZAZIONE: REALIZZATO

Il Project Finance utilizzato per la costruzione del centro benessere della Città di Suzzara in Provincia di Mantova, può essere considerato un caso di successo sia dal versante della municipalità che dell'imprenditorialità privata.

Esso comprende piscine scoperte, piscina coperta, palestre, bar, ristorante, scuola materna, attività di servizio alla persona, attività commerciali e distributive, fitness.

La hall di ingresso si presta quale luogo di incontro e di socializzazione.

Il valore di tutto il complesso è di circa 5 Milioni di euro, (di cui circa 1,5 M.euro di contribuzione pubblica) per un totale di 2000 mq di piscine, 900 mq di palestre e servizi, 600 mq di attività commerciali e altrettante superfici destinate ad attrezzature tecniche, uffici di servizio, attività direzionali, gallerie, passaggi e percorsi.

La gestione ha durata di 30 anni, gli occupati sono 20.

La procedura

Nel Febbraio del 2000, sulla base della Legge 142, il Comune di Suzzara delibera il Programma delle Opere Pubbliche all'interno del quale viene inserita la somma di 1 Milione di euro derivante da alienazione di immobili. Da qui entro il successivo 29 Giugno perviene la proposta del Promotore (Wellness Group) con riferimento al art. 37/bis della 194, per la costruzione e gestione degli impianti natatori di cui da anni a Suzzara se ne sentiva la necessità.

Ad Ottobre 2000 la decisione di affidare ad una società esterna l'incarico per la valutazione del progetto. Alcune modifiche ed integrazioni venivano successivamente richieste dalla società incaricata per la valutazione e quindi la consegna da parte di Wellness Group nel Dicembre 2001 del Progetto Preliminare e quindi la sua approvazione da parte della Giunta il 22 Gennaio 2002.

Il Bando di Gara mediante licitazione privata viene pubblicato il 9 Febbraio con data limite di ricevimento delle offerte per la pre-qualificazione entro il successivo 4 Aprile e l'invito alla presentazione delle offerte il 29 Aprile 2002 a tre imprese interessate. Di queste (oltre il Promotore) solo una presenta l'offerta e viene ammessa alla gara.

Con determinazione del 26 Febbraio 2003 si ammette a procedura negoziata il raggruppamento temporaneo di imprese facente capo al Promotore.

Il 7 di Marzo la Giunta Comunale delibera l'aggiudicazione definitiva della concessione al Promotore e quindi all'esclusione del concorrente.

Il 4 Agosto 2003 l'ATI aggiudicataria della concessione forma la società veicolo denominata Wellcome Company srl, la quale subentra nel rapporto di concessione alla Associazione Temporanea di Imprese a suo tempo formata.

L'11 di settembre il Comune di Suzzara consegna l'area sulla quale verrà costruito l'impianto.

Il 7 Luglio 2005 il centro benessere viene inaugurato ufficialmente.

Cinque anni sono occorsi dall'inserimento nel piano triennale delle opere pubbliche del Comune di Suzzara all'inaugurazione del Centro Benessere.

Il modello imprenditoriale

Il modello imprenditoriale per la realizzazione del Centro Benessere di Suzzara è quello classico dell'ATI che in un primo momento vede la partecipazione di un raggruppamento verticale costituito dallo stesso promotore e quindi da Coghi S.p.A. di Roverbella (MN), Sogesi s.r.l. di Mantova e da Bertelli Walter & Rolando Carburanti s.r.l. di Spilamberto. Successivamente alla concessione, l'ATI ha costituito una società di progetto a responsabilità limitata denominata Wellcome Company s.r.l.

La copertura finanziaria

Le banche non hanno avuto nessun ruolo specifico in questo Project Finance se non quello dei normali rapporti che intercorrono tra istituti di credito e piccola e media imprenditoria. Di fatto gli oneri economici e finanziari sono stati assunti direttamente dall'A.TI. prima e dalla società veicolo poi.

2.4. OPERA: AMPLIAMENTO DEL PORTO TURISTICO

ENTE APPALTANTE: COMUNE DI SAN VINCENZO, COMUNE DI LIVORNO

PROCEDURA: CONCESSIONE DI COSTRUZIONE E GESTIONE

DATA DI AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA: GENNAIO 2006

IMPORTO: 19.529.237 MILIONI DI EURO

AGGIUDICATARIO: ATI FORMATA DA UNA IMPRESA DI COSTRUZIONI DI INFRASTRUTTURE (SALES SPA), UNITA AD UNA SOCIETÀ DI CANTIERISTICA NAVALE E DI GESTIONE PORTUALE (CANTIERI NAVALE GOLFO DI MOLA DI CAPOLIVERI ALL'ISOLA D'ELBA),

STATO DI REALIZZAZIONE: IN CORSO

Descrizione del progetto

E' un progetto che si collega all'innovazione urbana, ai servizi per il turismo come ricerca e qualità dell'offerta turistica che sempre più viene richiesta ai piccoli centri marittimi.

Il valore complessivo dell'investimento posto a gara è stato di euro 19.529.327, di cui euro 2.729.732,94 (pari al 14%) il valore relativo alla realizzazione del sottopasso ferroviario sulla linea Livorno-Roma indispensabile per l'accessibilità al centro cittadino.

Il sottopasso viene configurato nel bando come un corollario indispensabile che deve essere realizzato se non prima, almeno contestualmente, all'agibilità del primo stralcio del porto. Pena una penalizzazione dell'accessibilità con conseguente diminuzione della redditività per la concessionaria del Porto di San Vincenzo e quindi un rischio imprenditoriale eccessivo, ergo un fallimento preannunciato della sostenibilità economica-finanziaria del progetto. Il vincitore della gara ha presentato un diverso e più realistico business p temporale invariato e senza nessun contributo pubblico in prima ipotesi previsto per la realizzazione del sottopasso ferroviario.

Con questo progetto il porto turistico passerà da 272 a 350 posti barca e la superficie complessiva da 21.000 mq. a 80.000 mq. Le attività di gestione riguardano il cantiere nautico (rimessaggi, manutenzione, officina ed alaggi), lo stabilimento balneare arenile attrezzato con bar, ristorante e servizi ai bagnanti, attività commerciali di supporto, autorimesse, servizi comuni e parcheggi. In numeri i servizi relativi al nuovo porto turistico riguardano 283 posti auto coperti, 46 box nautici, 320 mq. per l'edificio da adibire a stabilimento balneare, una area di pertinenza di oltre 1.000 mq, 4.250 mq destinati all'assistenza tecnica con una struttura coperta di 300 mq., 685 mq per attività commerciali, capitaneria di porto e pronto soccorso per 124 mq, altri edifici per oltre 100 mq destinati ad attività ricreative, e servizi igienici e tecnologici per altri 280 mq. circa. Attualmente la gestione del Porto da parte del comune comporta mediamente ricavi annui pari a 300.000 euro, costi annui per 200.000 euro ed un utile netto annuo di 100.000 euro.

A regime il Comune riceverà quale canone di concessione la somma di circa 440.000 euro annuali con rivalutazione del canone a Gennaio 2010.

Il contratto prevede forti salvaguardie con diritti di prelazione per gli attuali concessionari dei posti barca esistenti, limiti massimi di affitto per i locali commerciali e le varie attività di servizio previste. Così come da legge i posti barca riservati ai transiti sono 50 oltre ad un posto barca riservato alla municipalità.

La procedura

La procedura attuata dall'Amministrazione Comunale è quella classica dell'art. 19 della 109/94. In altre parole il Comune ha pre-finanziato completamente la progettazione definitiva delle opere da realizzarsi oltre gli elaborati e gli studi necessari per la V.I.A., ivi compreso il sottopasso della linea ferroviaria con relativa convenzione con le FFSS.

Il ritardo nell'aggiudicazione ed avvio dei lavori è stato provocato da cambi di leggi ed interpretazioni normative sia a livello nazionale che regionale, (vedi il riordino delle competenze sulle aree demaniali e porti, la V.I.A., la stessa Merloni etc.), da un ricorso al TAR ed al Consiglio di Stato di una ditta esclusa che hanno inciso sulla tempistica di avvio di circa un anno.

Nel seguito sono riportate le tappe significative dell'iter procedurale e amministrativo.

31.05.94: Approvazione Piano regolatore Porto Turistico

16.10.96: Conferimento Incarico Progettazione per Ampliamento Porto Turistico

08.07.97: Approvazione Primo progetto Definitivo

05.08.99: Conferenza dei Servizi

28.06.2000: Approvazione Ampliamento e Ristrutturazione Progetto Definitivo

14.3.2001: Conclusione Conferenza dei Servizi con parere positivo

13.07.2001: Approvazione Variante Progetto Definitivo

26.02.03: Approvazione Progetto Preliminare Sovrappasso

30.06.03: Approvazione della realizzazione dell'Ampliamento del Porto Turistico e realizzazione Sovrappasso attraverso art.19 legge 109/94 e seguenti.

4.7.03: Individuazione Area Demaniale e determinazione canone annuo per il 2003 per l'intervento di ampliamento e ristrutturazione Porto Turistico

16.07.03: Approvazione capitolato Programma Prestazionale, Disciplinare dei Servizi , parere favorevole sul Business Plan da parte di MPS ADVISOR Merchant Bank

4.08.03: Approvazione Bando di Gara e relative pubblicazioni sulla stampa.

09.03.04: Aggiudicazione contratto di concessione

25.03.04: Ricorso al Tar ditta concorrente

30.06.05: Sentenza definitiva Consiglio di Stato contro ditta concorrente

Gennaio 06: Aggiudicazione definitiva

Il modello imprenditoriale

Il modello imprenditoriale del concessionario che ha vinto la gara vede la costituzione di un'ATI formata da una impresa di costruzioni di infrastrutture (SALES SpA), unita ad una società di cantieristica navale e di gestione portuale (Cantieri Navale Golfo di Mola di Capoliveri all'isola d'Elba), che hanno dato vita, ad aggiudicazione avvenuta, ad una società di Progetto per Azioni denominata Marina di San Vincenzo SpA.

Il reperimento dei mezzi finanziari necessari all'investimento provengono da mezzi propri e da indebitamento bancario. Contrariamente a PF di piccola-media entità, qui alcune banche hanno chiesto di entrare nella società di progetto. La società che si è formata ha preferito agire senza il loro supporto. Ciò non ha escluso comunque delle interessanti forme di intervento del sistema bancario a favore del progetto, che sta finalizzando delle linee di credito per l'acquisto dei posti barca con modalità e tassi fra di loro concorrenziali, che dovrebbe incrementare notevolmente il leverage complessivo di tutto l'investimento nel nuovo porto di San Vincenzo. Contrariamente alla prassi che vede il sistema bancario e del credito non interessato ad intervenire all'interno di un Project Finance di piccole dimensioni, qui l'interesse c'è e, seppure in altre forme, il supporto si materializza al cliente finale piuttosto che al concessionario, tanto che a pochi mesi dall'avvio delle opere le prenotazioni sono già completamente esaurite.

2.5. OPERA: PROJECT FINANCING PER LA PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE E GESTIONE INTERVENTO DI "IMPIANTO DI COLLETTAMENTO E DEPURAZIONE ACQUE REFLUE AL SERVIZIO DEI COMUNI DELL'ASTA DEL GANDOVERE".

ENTE APPALTANTE: COMUNE DI TORBOLE CASAGLIA (BRESCIA)

PROCEDURA: CONCESSIONE DI COSTRUZIONE E GESTIONE

DATA DI AGGIUDICAZIONE: N.D.

IMPORTO: 19.233.985 EURO

AGGIUDICATARIO: GANDOVERE DEPURAZIONE, GRUPPO COGEME

STATO DI REALIZZAZIONE: IN CORSO DI REALIZZAZIONE

Descrizione del progetto

Il progetto riguarda i lavori di costruzione del nuovo collettore fognario lungo l'asse del Gandovere, e del depuratore «terminale» di Torbole Casaglia. Un intervento di risanamento ambientale che consentirà di convogliare in un unico condotto i reflui di 8 Comuni (Monticelli Brusati, Rodengo Saiano, Passirano, Castegnato, Roncadelle, Castel Mella, Torbole Casaglia) che finiranno in un impianto che sorgerà a sud di Torbole nei pressi della sp19 in località Salvella, vicino al Vaso Quinzanello.

Sarà una struttura che occuperà circa 34 mila metri quadrati, occupata al 50 per cento da impianti e servizi del maxi depuratore, mentre la parte restante servirà per la viabilità interna e per il verde.

Il nuovo depuratore servirà, nella fase iniziale, un bacino di circa 70mila abitanti, ma è stato progettato per 93 mila abitanti equivalenti in vista di un incremento della popolazione dell'area.

L'opera occuperà una superficie di 33mila metri quadrati, la metà per la viabilità interna e la zona verde. La rete fognaria di collettamento, invece, avrà una lunghezza di 25km, articolati in un tronco principale da tre segmenti secondari.

Bisogni serviti

L'opera è attesa da anni considerato che il progetto ha mosso i primi passi nel 1999. Il nuovo impianto, infatti, sostituirà i 7 depuratori - piccoli e poco funzionali - attualmente operativi negli otto Comuni, con un miglioramento delle prestazioni tecniche e risparmi significativi per le casse comunali.

L'impianto nel 2016 sarà in grado di accogliere gli scarichi fognari, convogliati nel collettore di circa 95 mila abitanti, che saliranno a 130 mila nel 2038. Il «serpentone» avrà una lunghezza di 17,5 chilometri a cui vanno aggiunti i 6 dei tre laterali (Passirano - Ospitaletto, Roncadelle, Castel Mella) e i 2 di Travagliato se l'amministrazione aderirà.

Gestione dell'opera

Collettore e depuratore non saranno a carico delle amministrazioni pubbliche ma della società che ha vinto la gara d'appalto (Cogeme, in associazione temporanea con le imprese Sideridraulic e Uniland). Il pool ha costituito la «società di scopo» Gandovere Depurazione Srl, per la gestione e la depurazione dell'impianto consortile, avanzando la proposta migliore sotto il profilo tecnico che economico.

2.6. OPERA: PROJECT FINANCING PER LA COSTRUZIONE E GESTIONE DI UNA RESIDENZA SANITARIA PER ANZIANI

ENTE APPALTANTE: IPAB CA' ARNALDI, NOVENTAVICENTINA, VICENZA

PROCEDURA: PROJECT FINANCING

DATA DI AGGIUDICAZIONE: GENNAIO 2008

IMPORTO: 12 190 000 euro

AGGIUDICATARIO: N.D.

STATO DI REALIZZAZIONE: IN CORSO DI REALIZZAZIONE

Descrizione del progetto

Costruzione di una nuova Residenza Sanitaria per Anziani su aree di proprietà dell'IPAB Ca' Arnaldi in Noventa Vicentina (acquisite dall'ULSS n. 6 Vicenza).

- La struttura comprende 120 posti letto.
- La spesa totale preventivata è di € 12.190.200,00 (IVA E spese tecniche comprese).

Le fonti di finanziamento sono le seguenti:

- finanziamento regionale pari a € 7.000.000,00;
- vendita della villa che ospita l'attuale Casa di Riposo per un importo previsto di a base d'asta di € 1.960.000,00
- rimanente attraverso il ricorso all'istituto della Finanza di Progetto (3.230.200,00 euro)

La concessione di gestione è ipotizzata in 23 anni per i servizi di lavanderia, di ristorazione, di conduzione degli impianti, di manutenzione impianti e opere.

I rimanenti servizi restano in capo all'IPAB.

Descrizione dell'opera

Il fabbricato previsto si sviluppa su tre livelli:

- al piano terra la zona servizi (hall ingresso, studi medici, sala polivalente, parrucchiere, sala per attività occupazionali, cucina, uffici, biancheria, mourning room, spogliatoi, depositi, palestra, cappella cattolica);
- al primo piano e secondo le degenze;
- al piano interrato vano per sottocentrale termica;

In Totale vi saranno 120 posti letto e 70 Camere:

- Piano 1 – Corpo A – 15 camere doppie per un totale di 30 posti letto;
- Corpo B – 10 camere doppie e dieci camere singole per un totale di 30 posti letto;
- Piano 2, corpo A, 15 camere doppie per un totale di 30 posti letto;
- Corpo B – 10 camere doppie e 10 camere singole per un totale di 30 posti letto.

Le Dimensioni del manufatto sono le seguenti:

- Mq area. circa 17.000
- Mq. Sup. coperta: 2965,27
- Mq totali realizzati: 6885.69

Procedura utilizzata

Proposta di un promotore nel febbraio 2006 e provvedimento di dichiarazione di Pubblico interesse della Amministrazione della Casa di Riposo “Ca’ Arnaldi” in data 22 maggio 2006.

Successivamente Bando di gara con procedura Comunitaria senza diritto di prelazione per il promotore.

Per la redazione del Bando si è ricorso a Consulenza esterna, come per la fase finale relativa all’aggiudicazione e alla definizione puntuale della concessione.

Motivi che hanno spinto all’emanazione del bando di gara per la tipologia di opera in oggetto

Il costo dell’opera era previsto in 12.190.200 € a fronte di un impegno della Regione Veneto di € 7.000.000,00 per cui, nell’impossibilità di procedere ad indebitamenti ulteriori, la soluzione della finanza di progetto a fronte di una specifica proposta apparve subito di interesse per dar soluzione alla problematica.

Livello di consenso rispetto all’opera da realizzare, nell’ambito dell’Amministrazione

Il consenso per la soluzione proposta è risultato unanime all’interno dell’Amministrazione in quanto attraverso la professionalità e l’esperienza di un soggetto privato si potevano superare quelle difficoltà burocratico-amministrative connesse con la realizzazione di un’opera pubblica.

Inoltre l’affidamento anche della gestione avrebbe consentito – oltre che un’accelerazione processo realizzativi – una responsabilizzazione in ordine all’efficacia e all’efficienza della struttura con risparmi nei costi di gestione ipotizzati.

Principali elementi che hanno influenzato (in positivo e in negativo) le relazioni:

Con il soggetto proponente:

Il soggetto proponente (ATI: IM.COS Srl – Verona, Riva Snc, Gelmini Spa, Serenissima Ristorazione Spa e Serviziitalia) è apparso adeguato alle finalità dell’Ente, unitamente alle società di costruzione, di gestione e agli sponsor bancari.

Si è prioritariamente realizzato un accordo di programma tra IPAB, Comune di Noventa Vicentina e ULSS n. 6 in data 28 gennaio 2005.

Il Comune di Noventa ha adottato apposita variante urbanistica.

Modalità di acquisizione delle competenze relative alla messa in atto del Project Financing

Attraverso apposita consulenza esterna continuativa per il periodo di sviluppo delle procedure in favore di soggetto professionalmente adeguato che ha condotto le attività necessarie, in assenza di risorse interne. Il costo è stato di circa 9.000.00,00 Euro per un impegno di oltre due anni definito attraverso apposita convenzione.

Per la fase post aggiudicazione si è ricorsi ad altro soggetto idoneo per sviluppare i rapporti contrattuali in ogni loro aspetto.

Principali punti di forza (aree funzionali, capacità tecniche, conoscenze legislative, capacità relazionali, etc) dell'Ente Appaltante che hanno contribuito in modo rilevante al superamento delle eventuali problematiche ed al successo dell'iniziativa

Hanno contribuito in primis le competenze amministrative sulla Partnership Pubblico Privato e sull'evoluzione della normativa specifica dalla legge Merloni al successivo Codice dei Contratti in un contesto di modificazioni normative particolarmente complesse da tenere sotto controllo.

Importanti i rapporti con la Regione Veneto che ha provveduto sottoporre la proposta al Nucleo di Valutazione e alla Commissione Tecnica Regionale.

In terzo luogo la precisa individuazione dei fabbisogni ha consentito l'analisi degli obiettivi sulla base della valutazione dei mezzi a disposizione.

2.7 OPERA: CAMPUS UNIVERSITARIO**ENTE APPALTANTE: ENTE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO, PISA****PROCEDURA: PROJECT FINANCING****AGGIUDICAZIONE: 2008****IMPORTO: 35 MILIONI DI EURO****AGGIUDICATARIO: CONSORZIO ETRURIA (LEGA COOP) E CONSORZIO ARTIGIANI PISANI COTREP (PROMOTORI DELL'INIZIATIVA)****STATO DI REALIZZAZIONE: REALIZZATA****Rilevanza dell'opera**

Si tratta della prima residenza universitaria realizzata in Project Financing, a testimonianza che la collaborazione pubblico-privato ed in particolare l'uso del PF possono sviluppare nuove potenzialità nel settore del diritto allo studio.

Lo strumento del PF era stato già utilizzato in campo universitario, sempre in Regione Toscana, per realizzare nel 2005 la mensa universitaria del polo scientifico di Sesto Fiorentino.

Descrizione dell'opera

Il complesso, battezzato "I Praticelli", è stato inaugurato nel corso del 2008. Si articola in sei corpi di fabbrica disposti a pettine e si trova nel Comune di San Giuliano Pisano, a pochi chilometri dalle facoltà universitarie di Pisa. E' inserito in un parco urbano di 12.000 metri quadrati. Il campus comprende:

- 814 posti letto, distribuiti in 260 camere doppie, 234 camere singole e 30 suite con angolo cottura e salottino. Tutte le camere sono con bagno ed arredate;
- una cucina comune per piano
- aree comuni
- sale studio e sale riunioni
- auditorium
- "blocco servizi" comprendente: bar, mensa, minmarket, palestra, banca, spazi musica, giochi e Internet
- parcheggio pubblico di 2000 metri quadrati.

Investimento

L'investimento è stato di 35 milioni di euro, di cui 3,7 finanziati dalla Regione Toscana e 5,8 milioni dallo Stato. I restanti 25,5 milioni sono stati investiti dai privati, grazie anche ad un finanziamento di 15 milioni erogato da Mps Banca per l'Impresa.

Gestione dell'opera

In base alla convenzione stipulata l'Azienda per il diritto allo studio di Pisa ha acquisito il diritto d'uso per 30 anni di 160 posti letto, per i quali pagherà le sole spese di gestione, in

quanto la parte della tariffa "legata" alla costruzione è stata coperta dal finanziamento ministeriale di 5,8 milioni. Per il 2008 l'Ente ha poi affittato altri 290 posti letto, assegnati agli studenti in graduatoria, pagando alla società di gestione le tariffe mensili concordate.

Per gli anni successivi la convenzione prevede che, entro luglio di ciascun anno e fino allo scadere della concessione, l'Ente comunichi alla società di gestione il numero di posti letto che intende affittare per il successivo anno accademico, fino ad un massimo 407 posti letto, pari al 50% del totale.

I posti letto rimanenti saranno messi sul mercato dalla società di gestione alle stesse tariffe concordate con l'Ente e saranno riservati a studenti, docenti o personale amministrativo dell'Università di Pisa.

Remunerazione

Il contratto prevede un periodo di gestione dell'opera pari a 30 anni.

Si prevede che gran parte (circa il 90%) della remunerazione dell'investimento sarà ottenuta prevalentemente attraverso l'affitto dei posti letto a tariffe concordate.

I prezzi, comprensivi di tutte le spese di gestione (acqua, luce, riscaldamento, cambio biancheria, collegamento Internet, guardiania) vanno da 305 euro mensili per un posto letto in doppia ai 360 euro mensili per la camera singola.

Il prezzo medio mensile per posto euro è di circa 330 euro

La rimanente remunerazione si prevede venga ottenuta dalla gestione di servizi accessori (bar, palestra, banca).

Il piano economico finanziario prevede il recupero dell'intero investimento al 14° anno di attività.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

La ricerca ha inteso esplorare le potenzialità del Partenariato Pubblico-Privato, analizzando i diversi strumenti negoziali e associativi utilizzabili per attivare le collaborazioni tra pubblico e privato e i diversi settori di applicazione. Per ciascuno dei settori individuati sono state identificate le procedure maggiormente utilizzate, specificati gli ambiti di operatività dei soggetti privati coinvolti e focalizzate le criticità riscontrabili nella fase di realizzazione e gestione delle opere. È stata inoltre analizzata la normativa vigente in Italia alla luce del terzo correttivo (D.Lgs. 152/2008) al codice dei contratti che introduce importanti novità nell'ambito della programmazione delle opere pubbliche suscettibili di essere realizzate mediante il concorso di capitali privati.

Sia dal quadro delineato nella prima parte, sia dai risultati riportati nel capitolo relativo ad alcuni recenti casi "virtuosi" di Partenariato Pubblico-Privato nel nostro Paese emerge che i bisogni della collettività che possono essere soddisfatti attraverso tali procedure sono estremamente variegati, quali, ad esempio, mobilità (trasporto pubblico locale, strade, porti, aeroporti, etc), salute (strutture ospedaliere, residenze per anziani, centri benessere) istruzione e cultura (musei, scuole, residenze universitarie) energia (impianti eolici, solare, termovalorizzazione, etc), sport e tempo libero.

Tra gli aspetti più interessanti emerge in Italia, negli ultimi anni, una particolare attenzione da parte degli investitori privati verso la realizzazione e gestione di infrastrutture che in prevalenza svolgono la propria attività in favore delle Pubbliche Amministrazioni e che solo in parte possono prevedere ricavi generati da servizi offerti direttamente ad utenti privati (cosiddette opere fredde). Ne sono un esempio scuole, ospedali, caserme e carceri, opere per le quali il concessionario trae tipicamente la propria remunerazione dal pagamento di canoni da parte dell'Ente concedente invece che da tariffe da utenza.

Rispetto a tali potenzialità, i dati relativi alle esperienze di PPP in Regione Campania evidenziano un sottoutilizzo di tale strumento. Infatti, nel periodo considerato per l'analisi, le opere censite hanno riguardato solo alcuni dei settori in cui la finanza di progetto viene normalmente utilizzata. Ne sono un esempio il forte utilizzo nel settore cimiteriale, piuttosto che in quello dell'impiantistica, dello sport o dei parcheggi, con un impiego che va a scemare su settori meno battuti, quali terziario, riqualificazione urbana, fino ad arrivare alla sanità, al direzionale e ai piani di insediamenti produttivi.

Risultano del tutto assenti esperienze relative a settori che invece hanno trovato applicazione, se pur in anni recenti, nel resto del Paese, quali residenze per anziani, residenze universitarie (attraverso la realizzazione di veri e propri Campus universitari) o asili nido; tutte opere che avrebbero potenzialmente soddisfatto un effettivo bisogno della realtà campana e che ancora stentano a decollare, venendo di fatto lasciate alla vecchia concezione di opere da realizzare esclusivamente con capitale pubblico.

Tali difficoltà che il Partenariato Pubblico Privato incontra in Campania sono riconducibili alle più diffuse criticità riscontrate dai vari strumenti operativi anche su scala nazionale. Il perseguimento del medesimo obiettivo da parte degli attori coinvolti, costituito dalla realizzazione e gestione di opere pubbliche o di pubblico interesse attraverso il coinvolgimento di capitali privati, non sempre, sul campo pratico, evidenzia una convergenza di interessi e di azioni tra la parte pubblica e quella privata.

Dal lato della pubblica amministrazione la complessità delle procedure e la continua metamorfosi normativa non ha favorito l'attivazione degli interessi privati ed ha determinato, in molti casi, un allontanamento di potenziali investitori a causa delle incertezze relative alla lunghezza dei procedimenti testimoniata da un alto tasso di mortalità delle iniziative. Inoltre, lo scarso livello di standardizzazione dei processi di sviluppo per le differenti tipologie di opere non ha consentito la diffusa applicazione che le tecniche di PPP potrebbero garantire in termini di realizzazioni concrete.

Le strutture organizzative delle amministrazioni, soprattutto a livello dei piccoli comuni, risultano inadeguate relativamente alla dotazione delle specifiche competenze tecniche necessarie allo svolgimento delle procedure previste e per la realizzazione dei necessari Studi di Fattibilità.

Per quanto riguarda l'ambito privato, invece, le imprese scontano ancora un approccio orientato alla esclusiva realizzazione delle opere in questione, risultano ancora poco sviluppate le competenze e le figure professionali necessarie per la corretta gestione e manutenzione delle opere realizzate. Ad un'accurata analisi progettuale degli elementi sia tecnici che economico finanziari alla base delle stime previsionali, deve fare riscontro una gestione puntuale ed efficiente dell'opera, che garantisca il minimo scostamento dai livelli qualitativi e quantitativi dei servizi programmati, ed un costo adeguato degli stessi.

Alla luce delle esperienze descritte e delle criticità emerse appare chiaro che per l'auspicabile incremento delle iniziative da realizzare mediante il PPP sia necessario, sia dal lato pubblico che da quello privato, uno sforzo progettuale importante. Con il già richiamato terzo correttivo al codice degli appalti si introduce, a tal proposito, una novità rilevante in merito alla predisposizione degli Studi di Fattibilità. Lo Studio di Fattibilità, infatti, assume una doppia valenza: costituisce l'atto propedeutico all'inserimento delle iniziative negli strumenti di programmazione, e rappresenta il documento a base di gara delle nuove procedure previste per la finanza di progetto. L'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture, con la Determinazione n. 1 del 14 gennaio 2009, ha fornito importanti indicazioni sul contenuto minimo degli Studi di Fattibilità atti ad accertare la bontà dell'iniziale idea progetto e la sua convenienza rispetto agli impieghi alternativi di risorse, le modalità di realizzazione dell'idea progetto più realistiche e promettenti, gli elementi essenziali della progettazione necessari al rilascio di pareri preliminari degli enti coinvolti nella realizzazione dell'intervento.

Importante e fondamentale dovrebbe essere in tale processo, oltre all'impegno delle pubbliche amministrazioni e di tutti i potenziali enti appaltanti in generale a dotarsi di risorse tecniche in grado di portare avanti le procedure di PPP, anche il ruolo assunto dal Mondo dell'Università e della Ricerca Scientifica, che di fatto registra un mancato adeguamento a questo nuovo strumento di realizzazione delle Opere Pubbliche. Analizzando infatti i settori scientifici in cui questi argomenti dovrebbero essere trattati, appare evidente l'inadeguatezza di un'offerta didattica ad hoc, volta ad evidenziare le potenzialità dello strumento ed a formare nuove figure altamente specializzate nell'implementazione della finanza di progetto. Sarebbe di fatto auspicabile un maggior coinvolgimento tra Università, Enti Locali e mondo imprenditoriale, al fine di poter mettere in sinergia le competenze di ciascun ambito per la realizzazione di corsi mirati che, partendo dalla programmazione delle OO.PP. e dalla realizzazione dello studio di fattibilità, abbraccino in modo trasversale tutte le competenze necessarie alla corretta messa in atto della finanza di progetto.

In conclusione, non v'è dubbio che per un maggior ricorso alle tecniche del PPP in Campania sia necessario in via preliminare un'attenta valutazione del mercato e dei bisogni da questo espressi, in termini di domanda insoddisfatta, possibili alternative, e di opportune modalità realizzative. L'analisi del mercato deve essere inquadrata in modo opportuno nell'ambito delle strategie di sviluppo locale elaborate dagli enti competenti e riscontrare nella programmazione triennale ed annuale delle amministrazioni la volontà di ricorrere ai capitali privati per la realizzazione e gestione delle opere pubbliche. Sono rinvenibili in Campania esperienze positive in tal senso, nuove professionalità sono nate negli ultimi anni o hanno accresciuto il proprio ambito di operatività grazie alle nuove opportunità di ingresso di capitali privati nei settori dove il mercato presentava importanti margini di profitto. La replicabilità di tali esperienze positive potrà creare nuove opportunità d'intervento nei settori in cui la fase gestionale riserva ancora spazi di efficienza relativamente ai servizi offerti e importanti risparmi di spesa per la collettività. Con il crescente ricorso agli strumenti di PPP l'intervento finanziario pubblico potrà rappresentare non più l'unica soluzione percorribile, ma un importante volano di sviluppo intervenendo, ove necessario, cofinanziando le opere per consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario delle stesse, e, non ultimo, innescando importanti effetti occupazionali.