

## Il protocollo d'intesa regionale sul partenariato pubblico - privato e le nuove forme di supporto allo sviluppo territoriale

---



**Alessandro Bottazzi**

Direzione Programmazione strategica, politiche territoriali ed edilizia

Settore Programmazione macroeconomica e Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVAL)

Negli ultimi anni la perdurante situazione di **crisi**, la **riduzione dei trasferimenti**, i **tetti all'indebitamento**, i vincoli posti dal **Patto di Stabilità Interno** hanno fortemente ridotto la **capacità di investimento** degli Enti Locali, e quindi la loro possibilità di supportare lo sviluppo socio-economico del territorio attraverso adeguati programmi di realizzazione delle necessarie infrastrutture.

E' inoltre diffusa la sensazione che si stia esaurendo un ciclo pluridecennale nel quale le amministrazioni statali e regionali hanno giocato un forte ruolo nel sistema economico locale, con una transizione verso un modello basato su una ridotta contribuzione diretta ed un crescente ruolo di supporto, organizzazione, regolazione e controllo.

Il supporto regionale allo sviluppo territoriale può trovare nuove modalità e forme di intervento, per aiutare ed orientare le iniziative delle autonomie locali.

Tre esempi di attualità per la Regione Piemonte:

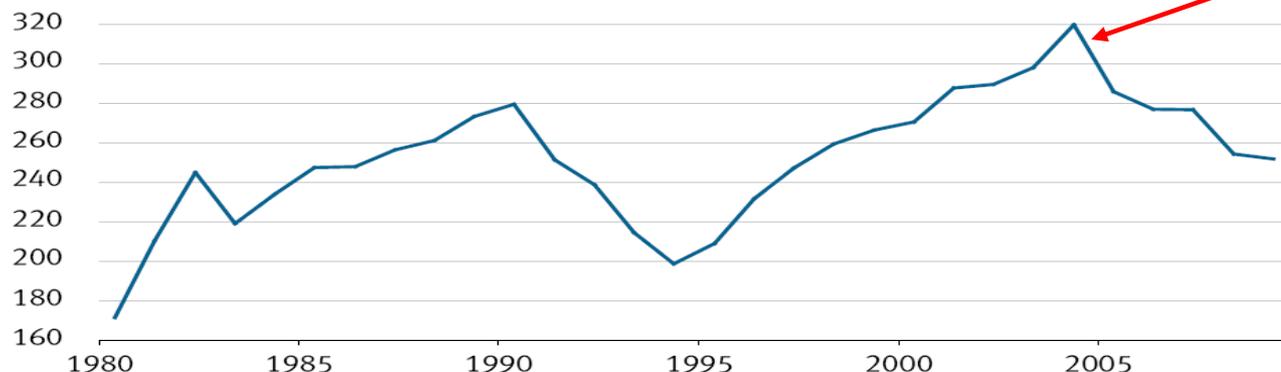
- ✓ **La territorializzazione del patto di stabilità interno**
- ✓ **Le linee guida per la redazione di studi di fattibilità per opere pubbliche o di interesse pubblico regionale**
- ✓ **Il protocollo d'intesa regionale sul partenariato pubblico-privato**

## La territorializzazione del Patto di stabilità interno

Per gli Enti locali negli ultimi anni il forte e progressivo irrigidimento delle condizioni del **Patto di stabilità** ha determinato:

- una forte **limitazione della capacità di investimento delle** amministrazioni;
- il **blocco dei pagamenti in conto capitale** degli enti, con l'ulteriore effetto di accumulo di **ingenti residui passivi in conto capitale** e di giacenze di cassa nei bilanci degli enti.

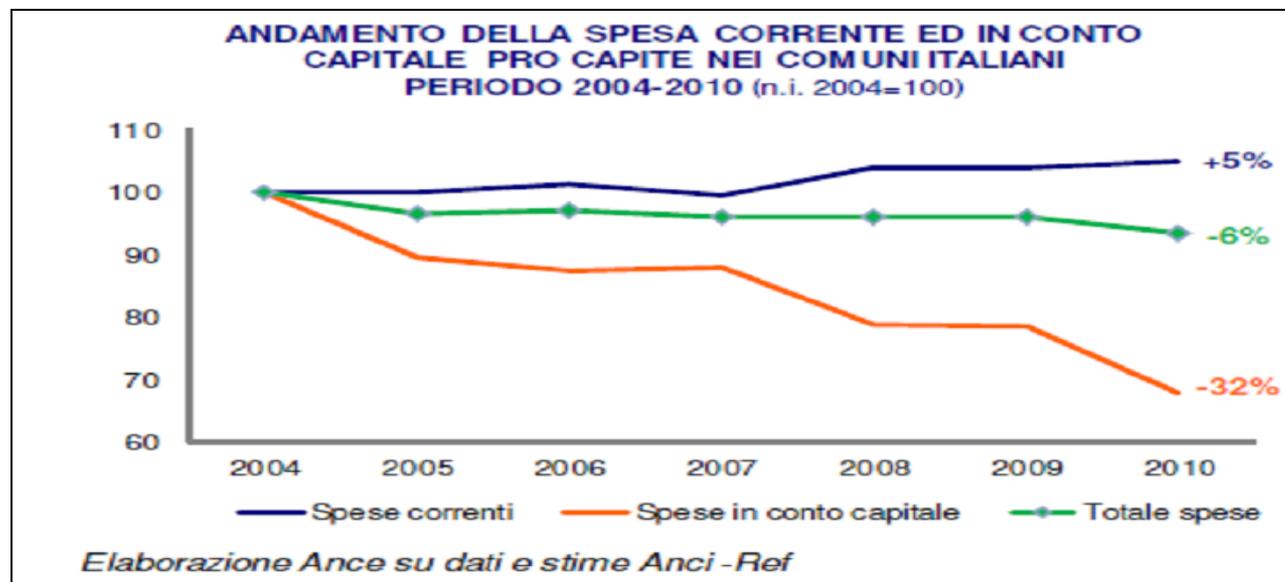
### La spesa per investimenti dei Comuni



In euro per abitante, sulla base del deflatore del Pil, a prezzi del 2009

Fonte: elaborazioni Ref su dati Istat

## La territorializzazione del Patto di stabilità interno



### Enti locali soggetti al Patto 2013 in Piemonte (610 comuni – 8 province)

|                 | <b>Residui passivi al 31/12/2012 Titolo II spesa (c/capitale) (migliaia di €)</b> | <b>richiesta 2013 a Regione per pagamenti di parte capitale in conto residui (migliaia di €)</b> |
|-----------------|---|--|
| <b>province</b> | 657.795   | 152.201  |
| <b>comuni</b>   | 1.963.076   | 490.925  |
| <b>totale</b>   | <b>2.620.871</b>  | <b>643.126</b>   |

La regionalizzazione del Patto di stabilità ha consentito di liberare a costo zero, sotto forma di spazi finanziari ceduti a province e comuni, una parte significativa dei pagamenti per opere pubbliche dovuti dalle PA alle imprese, assicurando una maggiore sostenibilità della finanza locale in una prospettiva di medio periodo; inoltre ciò ha consentito di evitare lo sforamento del patto da parte di molte amministrazioni locali, con le sanzioni e conseguenze ad esso connesse.

**Nel periodo 2009-2012** la Regione Piemonte ha ceduto **quote di Patto per 725 mln/€**, principalmente di competenza regionale (ovvero riducendo i pagamenti dell'ente Regione, c.d. compensazione verticale).

In passato si sono vissute molte scelte sbagliate, sia in termini di opere annunciate e mai realizzate sia, ancor peggio, di opere compiute ma di scarsa utilità per la collettività. La crescente scarsità di risorse a disposizione delle pubbliche amministrazioni impone alle stesse di dotarsi di strumenti atti a consentirne una gestione ed una politica di investimenti pubblici che sia il più possibile razionale, efficiente ed economicamente sostenibile.

La valutazione come metodologia di progettazione degli investimenti, come nucleo centrale del processo di programmazione: l'argomento è dibattuto da tempo. La Regione Piemonte si è mossa in questi ultimi anni proprio in questa direzione: alla ricerca cioè di un ruolo compiuto e di una collocazione efficace per la valutazione nell'iter di realizzazione degli investimenti pubblici.

Le linee guida per la redazione di studi di fattibilità per opere pubbliche o di interesse pubblico regionale, approvate con D.G.R. n. 34-3635 del 28.8.2012, costituiscono il riferimento a cui attenersi nei procedimenti in cui sia interessata la Regione Piemonte; le Direzioni regionali, nella propria attività di selezione dei progetti da finanziare, possono dunque basare la loro valutazione sulla qualità degli studi presentati.

Le LL GG si pongono inoltre come strumento di riferimento sia per i professionisti a cui viene commissionata la redazione di studi di fattibilità, sia per gli EELL che molto spesso, a causa delle ridotte dimensioni della struttura, non hanno al loro interno le professionalità necessarie a giudicare la qualità dello studio commissionato.

Il documento, redatto in coerenza con il quadro normativo nazionale e, tuttavia, con l'intento di colmarne le lacune da più parti evidenziate, prevede la possibilità di graduare il livello di approfondimento degli studi in funzione del grado di complessità dell'intervento, lasciando piena libertà alle direzioni regionali di individuare sia i criteri per valutare tale complessità sia le soglie per definire i diversi gradi della stessa, anche al di sotto delle soglie attualmente previste dalla legge 17 maggio 1999, n. 144.

Le linee guida del Piemonte sono state adottate dal Consiglio Direttivo nazionale di ITACA nella seduta del 27 settembre 2012, ed approvate in qualità di riferimento nazionale dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nella seduta del 24 gennaio 2013.

## IL PROTOCOLLO D'INTESA SUL PPP

Al tema degli SdF si collega funzionalmente e logicamente il tema del partenariato pubblico privato e degli strumenti per promuoverlo.

Nel corso del tempo la natura delle relazioni tra Pubblica Amministrazione e imprese private è evoluta passando da una netta separazione di funzioni a rapporti di collaborazione in attività tradizionalmente di competenza pubblica, come testimonia l'evoluzione normativa degli ultimi anni nella disciplina degli appalti pubblici;

Anche la Commissione Europea indirizza gli Stati membri e le Regioni ad integrare con strumenti di partnership pubblico-privato le risorse comunitarie messe a disposizione per le politiche di coesione e sviluppo territoriale e per l'innovazione, la ricerca e il trasferimento tecnologico, ritenendo fondamentale per la programmazione 2014-2020 l'adozione di strumenti finanziari innovativi, in particolare laddove il fallimento di mercato rende difficile l'accesso al credito.

Oltre alla complessità della normativa ed alle oggettive difficoltà procedurali, in Piemonte un ulteriore ostacolo all'utilizzo degli strumenti di PPP è dato dalla ridottissima dimensione media dei comuni (solo 134 > 5000 abitanti su 1206), e dalla mancanza negli organici di professionalità specifiche.

Con D.G.R. n. 11-3091 del 12.12.2011 è stato pertanto promosso il **“Protocollo d'Intesa per la costituzione di un Comitato di indirizzo e monitoraggio per la promozione e la diffusione degli strumenti di partenariato pubblico-privato a supporto degli Enti locali”**.

Il P.I. riprende operativamente il progetto SISFIP (Sistema di supporto alla finanza di progetto) previsto dalla D.G.R. n. 54-12770 del 14/6/2004.

# IL PROTOCOLLO D'INTESA SUL PPP

## Firmatari:

- Regione Piemonte
  - Nuval e Osservatorio OO PP
- Finpiemonte S.p.a.
- Finpiemonte Partecipazioni S.p.a.
- S.C.R. Piemonte S.p.a.
- ANCE Piemonte
- Commissione regionale ABI del Piemonte
- ANCI Piemonte
- UPP
- Lega Autonomie Locali
- UNCEM
- Associazione Nazionale Piccoli Comuni
- Politecnico di Torino
- Università degli Studi di Torino
- Università del Piemonte Orientale
- Comitato Coordinamento Confederazioni Artigiane Piemonte
- .....

Unità tecnica FINANZA DI  
PROGETTO

## Ruoli:

- Il NUVAL è responsabile del coordinamento dei lavori del Comitato, con il supporto dell'Osservatorio Regionale dei Contratti Pubblici;
- Finpiemonte è responsabile della segreteria tecnica delle fasi attuative, nonché soggetto attuatore delle attività e iniziative che si intende porre in essere, insieme a Finpiemonte Partecipazioni e SCR.
- Il Politecnico supporta le attività di studio e analisi connesse.

## Obiettivi specifici dell'unità tecnica Finanza di progetto:

- Integrare le competenze dell'Amministrazione regionale e dei propri Enti strumentali, e costituire un'interfaccia unica per agevolare procedure e normative dipendenti dalla Regione;
- svolgere le istruttorie per affiancare le amministrazioni interessate nel percorso procedurale e amministrativo.

### Obiettivi specifici “Comitato di indirizzo e monitoraggio”

- favorire la condivisione delle conoscenze, delle competenze e delle esperienze sull'utilizzo degli strumenti di PPP;
- fornire indicazioni, pareri, orientamenti e proposte rispetto alle politiche di PPP che potranno essere poste in essere sul territorio regionale;
- verificare il raggiungimento degli obiettivi delle attività sopra descritte;
- fornire supporto per il monitoraggio dell'andamento degli strumenti di finanza alternativi a livello regionale e, ove possibile, attivare un confronto sul tema a livello nazionale.

### Primi risultati:

- progettazione e messa on line del sito internet [www.ppp-piemonte.it](http://www.ppp-piemonte.it), rivolto in particolare agli EELL e alle pubbliche amministrazioni in generale, per favorire l'approccio agli strumenti di PPP anche attraverso una migliore conoscenza delle opportunità che offrono;
- analisi dello stato dell'arte in tema di iniziative di PPP in Piemonte, svolto in collaborazione col Politecnico di Torino, con una indagine diretta che ha coinvolto circa 150 PA e delineato un quadro approfondito della situazione, individuando le principali tipologie e caratteristiche delle opere che prevedevano un apporto di capitale privato;
- attivazione sportello per le richieste di assistenza da parte dei comuni sui temi del PPP, con la presa in carico nell'ambito del Tavolo tecnico di sette casi.



*Direzione Programmazione Strategica,  
Politiche Territoriali ed Edilizia*

*Settore Programmazione Macroeconomica*

**Nucleo di Valutazione e Verifica  
degli investimenti pubblici**



**Grazie per l'attenzione!**