



# Infrastrutture, privati fermi al 3%

## Bankitalia: pesano mancata standardizzazione dei contratti ed eccesso di contenzioso

**Giorgio Santilli**  
ROMA

Troppo contenzioso, assenza di standardizzazione contrattuale, carenza di programmazione pubblica: sono queste le principali ragioni che frenano il coinvolgimento dei capitali privati nelle infrastrutture in Italia.

Lo scrive Bankitalia che al tema delle infrastrutture ha dedicato una corposa ricerca a più voci e un seminario che è stato introdotto giovedì dal governatore Mario Draghi. «In Italia - ha detto Draghi - i contratti di partenariato pubblico-privato dal 1990 al 2009 hanno contribuito solo per il 3 per cento alla spesa totale in opere pubbliche, contro il 4-5 per cento in Germania e Francia e il 12 per cento in Spagna». Non sono mancati mutamenti normativi recenti che tuttavia non hanno rimosso gli ostacoli principali allo sviluppo del project financing «legati alla corretta allocazione tra le parti dei rischi di realizzazione e di gestione delle opere, oltre che alla flessibilità dei contratti».

A ridurre le cause del contenzioso in tutto il settore dei lavori pubblici dovrebbe pensare il decreto legge sulla crescita che il governo sta preparando e che dovrebbe andare all'esame del Consiglio dei ministri giovedì o venerdì. Tetto alle riserve dichiarate dalle imprese, contenimento delle opere compensative, penalizzazione delle «liti temerarie» fra le misure inserite nelle bozze.

### RIFORMA ALLO STUDIO

Nel governo si valuta un atto di indirizzo complessivo sulle concessioni per dare regole stabili evitando il «caso per caso»

Anche a un'ipotesi di standardizzazione dei contratti di concessione stanno lavorando il ministero dell'Economia e il dipartimento economico di Palazzo Chigi, che si trovano soprattutto in sede Cipe ad affrontare numerose questioni legate al finanziamento privato di opere pubbliche. Uno dei nodi è quello degli aeroporti, per cui vi sono in discussione i piani di investimento delle maggiori società di gestione (Adr, Sea, Save) e i relativi aumenti tariffari richiesti a gran voce, finora senza incontrare mai il via libera di Giulio Tremonti.

Altro nodo, quello delle autostrade a pedaggio come la Brebemi e la Pedemontana lombarda, che presentano difficoltà a chiudere i contratti finanziari, nonostante siano già state approvate dal Cipe gli atti di concessione e la loro revisione e addirittura aperti i cantieri. O ancora, le nuove strade a pedaggio che avrebbe dovuto lanciare l'Anas e che invece si sono fermate sulla soglia della gara: per esempio la A21 Parma-Verona, la Caianello-Benevento, la Termoli-San Vittore, la Orte-Mestre.

La «standardizzazione» contrattuale cui guarda Bankitalia è quella cui vorrebbe tendere anche il ministero dell'Economia, alla ricerca di regole generali senza dover valutare i casi singoli, le corsie preferenziali, le richieste di trattamenti specifici che non di rado arrivano dai singoli concessionari. Quanto a Palazzo Chi-

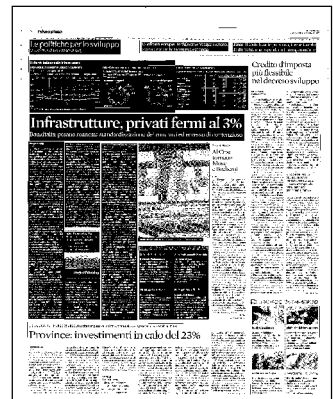
gi, il capo del dipartimento economico, Paolo Emilio Signorini, pure presente al seminario di via Nazionale, ha evidenziato il ruolo di piani settoriali, come quello degli aeroporti, che non siano una mera sommatoria di opere ma selezionino effettivamente gli interventi necessari sulla base dell'effettiva domanda di mobilità, aiutando i decisori pubblici a trattare al meglio con i concessionari, sapendo quali investimenti chiedere e privilegiare. Un positivo esempio citato da Signorini è quello che One Works ha realizzato per l'Enac e che ora è stato adottato in sede comunitaria come base per la mappa gerarchica degli aeroporti italiani. Una cosa del genere non esiste, per esempio, per i porti.

I due passaggi - la standardizzazione contrattuale e una capacità di negoziazione reale della pubblica amministrazione rispetto al concessionario - sono ineludibili per il vero sblocco del project financing. Non a caso lo strumento del partenariato decolla oggi nella fase del bando di gara promosso dalle amministrazioni, ma fa molta più fatica a tradursi in cantieri e opere. Il Cresme rileva un vero e proprio boom di opere messe in gara per la partecipazione privata negli ultimi anni. Questo valore era pari a 1.435 milioni nel 2002, ha toccato la punta di 9.291 milioni nel 2009 per scendere a circa 8,1 miliardi nel 2010. Il boom più recente è dato dal fenomeno specifico degli impianti di energie rinnova-

bili che negli ultimi due anni ha conosciuto un boom.

Anche il dato Bankitalia non nasconde l'accelerazione che pure c'è stata negli ultimi anni in Italia ma la considera insufficiente rispetto ai partner europei che si trovano più avanti (soprattutto Regno Unito e Spagna) e a quelli che sono partiti comunque prima di noi (Francia e Germania). Come per l'intero processo di accumulazione di capitale pubblico pesano non tanto gli aspetti finanziari, quanto «l'incertezza del quadro di bilancio, le carenze nei processi di valutazione e selezione delle opere, la sovrapposizione delle competenze dei diversi livelli di governo, i limiti della normativa che regola l'affidamento dei lavori e il monitoraggio del loro avanzamento». Per l'intero sistema delle infrastrutture ne derivano tempi e costi di realizzazione elevati. Più che un problema di risorse finanziarie - dice Bankitalia - c'è una programmazione carente, una ridotta capacità di realizzazione, una regolazione che non consente lo sfruttamento ottimale delle infrastrutture esistenti. Il risultato è che la spesa italiana per investimenti pubblici rispetto al Pil resta più frenata di quella dei principali paesi europei, con l'eccezione della Germania: la Spagna è oltre il 4%, la Francia al 3,3%, la Gran Bretagna tra il 2,4 e il 2,7%. L'Italia è intorno al 2%, ma destinata ancora a scendere negli anni prossimi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**LA PAROLA CHIAVE**

**Project financing**

Il project finance è una tecnica finanziaria volta a rendere possibile il finanziamento di iniziative economiche sulla base del cash flow generato dal progetto e non del rating patrimoniale del soggetto proponente. Dal flusso di cassa arriva la garanzia primaria del rimborso del debito contratto per realizzare l'opera. Necessaria la contrattualizzazione delle obbligazioni delle parti che intervengono nell'operazione. Fondamentale una corretta ripartizione dei rischi.

**ITALIA IN RITARDO NELLA LOGISTICA**

Logistic Performance Index (2010). **Posizionamento nella classif. mondiale**

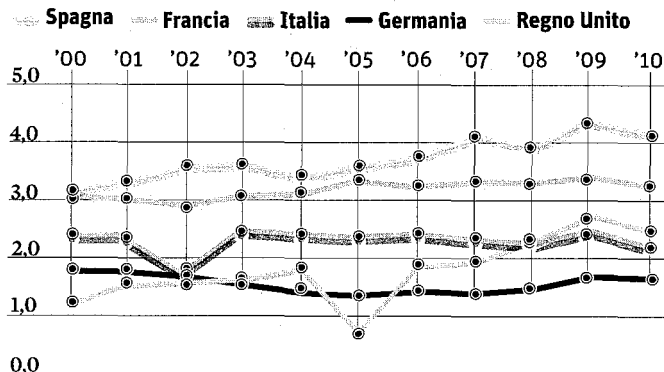
	Germania	Francia	Spagna	Regno U.	Italia
Indice Lpi complessivo	1	17	25	8	22
Dogane	3	17	22	11	23
Infrastrutture	1	14	25	16	20
Efficienza e prezzo spediz.	9	28	48	8	37
Competenze logistiche	4	12	24	9	18
Tracciabilità spedizioni	4	14	16	7	21
Affidabilità tempi	3	9	21	8	24

**Le politiche per lo sviluppo**  
**LE CRITICITÀ DA AFFRONTARE**

**Il ritardo italiano nelle infrastrutture**

**SPESA PER INVESTIMENTI PUBBLICI A CONFRONTO**

Dati in percentuale rispetto al Pil

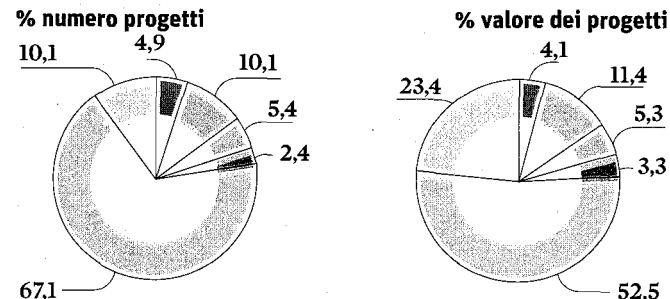


Fonte: Commissione europea, Autumn Forecasts 2010; World Bank

**QUANTO PESA IL PROJECT FINANCING PAESE PER PAESE**

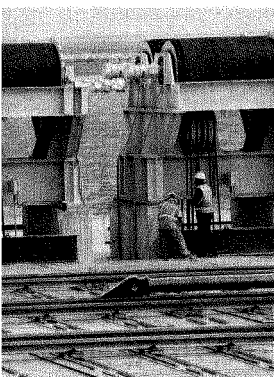
Periodo 1990-2009. **Dati in percentuale**

Italia Francia Spagna Germania Regno Unito  
Altri paesi



**Confronti europei. Inghilterra e Spagna corrono, avanti a noi anche Germania e Francia**

**Fisco. Il contribuente potrà scegliere se tenerlo in dichiarazione o spenderlo in compensazione**



**Priorità infrastrutturali.** Necessaria una programmazione selettiva

**INFRASTRUTTURE A RILANCIO**

**Le vecchie autostrade**

**Brebemi e Pedemontana**

Il collegamento autostradale tra Brescia, Bergamo e Milano è stato un modello pionieristico delle nuove arterie in concessione. Non riesce però ad arrivare al closing finanziario. Già aperti i cantieri. Anche per la Pedemontana lombarda piano finanziario da completare

**Autostrade annunciate e al palo**

**In attesa di gara**

Mai decollate le gare per alcune opere stradali a pedaggio che erano state previste dai programmi della legge obiettivo e dell'Anas: per esempio la A21 Parma-Verona, la Caianello- Benevento, la Termoli-San Vittore e la Orte-Mestre

**Gli aeroporti in attesa**

**Adr, Sea e Save**

I principali gestori aeroportuali del paese aspettano il rinnovo della concessione e l'approvazione del piano degli investimenti. La contesa è sulla contropartita: aumenti tariffari e allungamento del periodo concessorio. Tremonti vuole vederli chiaro

**Metropolitane difficili**

**La metro D di Roma**

La linea che dovrebbe collegare il centro storico con i quartieri nord di Monte Sacro Alto, Monte Sacro e Salaria, e quelli meridionali di Trastevere, Ostiense, Portuense, Eur è lunga 20,4 km. Ad agosto 2009 avviata la gara per la costruzione della linea, poi sospesa per modifiche al progetto.