

Convegno

***“Quale futuro per la politica dei trasporti
dopo il nuovo codice degli appalti”***

RELAZIONE INTRODUTTIVA

Pierluigi Coppola

Università di Roma “Tor Vergata”

Dipartimento di Ingegneria dell’Impresa

Roma, 14 Dicembre 2016

Sommario

- Alcuni aspetti del nuovo codice che riguardano la pianificazione, programmazione e progettazione delle opere pubbliche
 - PGTL e DPP
 - le Linee Guida del MIT
 - Il progetto di fattibilità
 - La consultazione pubblica
- La fase transitoria dalla Legge Obiettivo alla nuova stagione di pianificazione

Pianificazione delle opere pubbliche in Italia



- PGTL 2001 e Legge Obiettivo (443/2001): assenza di un quadro pianificatorio nazionale nell'ultimo quindicennio
- Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) 2002-2014
 - 375 MLD euro (11% di lavori ultimati)

Opere Legge Obiettivo		di cui deliberate dal CIPE		ultimate		
Totale (Mil.Euro)	375.287	140.960	38%	42.070	11%	
Mezzogiorno	140.073	37%	37.648	27%	9.981	7%
Centro-Nord	232.187	62%	101.276	44%	31.403	14%
non ripartibili	3.027	1%	2.036	67%	686	23%

Fonte: elaborazione su dati 8° Rapporto Camera Deputati per la VIII commissione, 2014

- Incoerenza e rischio di sovrapposizione tra pluralità di documenti di programmazione
- Lunghi tempi di realizzazione

Classi di importo (in milioni di euro)	Progettazione	Gara d'appalto	Lavori	Totale
Rapporto ANCE 2009				
>=50	5,9	1,6	4,0	11,4
10 - 50	4,4	1,3	2,7	8,3
Rapporto UVER 2011				
>=50	4,5	0,9	4,8	10,2
10 - 50	3,7	0,8	3,3	7,8

Fonte: Rapporto Uver 2014 su dati UVER 2011/ANCE 2009

Aprile 2016: una nuova stagione di pianificazione

- L'Allegato Infrastrutture DEF 2016 : «Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica»
- Il nuovo Codice Appalti (D.Lgs. 18 Aprile 2016, n. 50): Parte V → infrastrutture e insediamenti prioritari



Primi passi verso il nuovo PGTL: «Connettere l'Italia»

- obiettivi e strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica



Documento di Pianificazione Pluriennale (DPP)

- Previsto dal D.Lgs. 228 /2001, è lo strumento unitario di programmazione delle infrastrutture prioritarie
- Cadenza triennale e aggiornamento annuale con nuove proposte e/o valutazioni



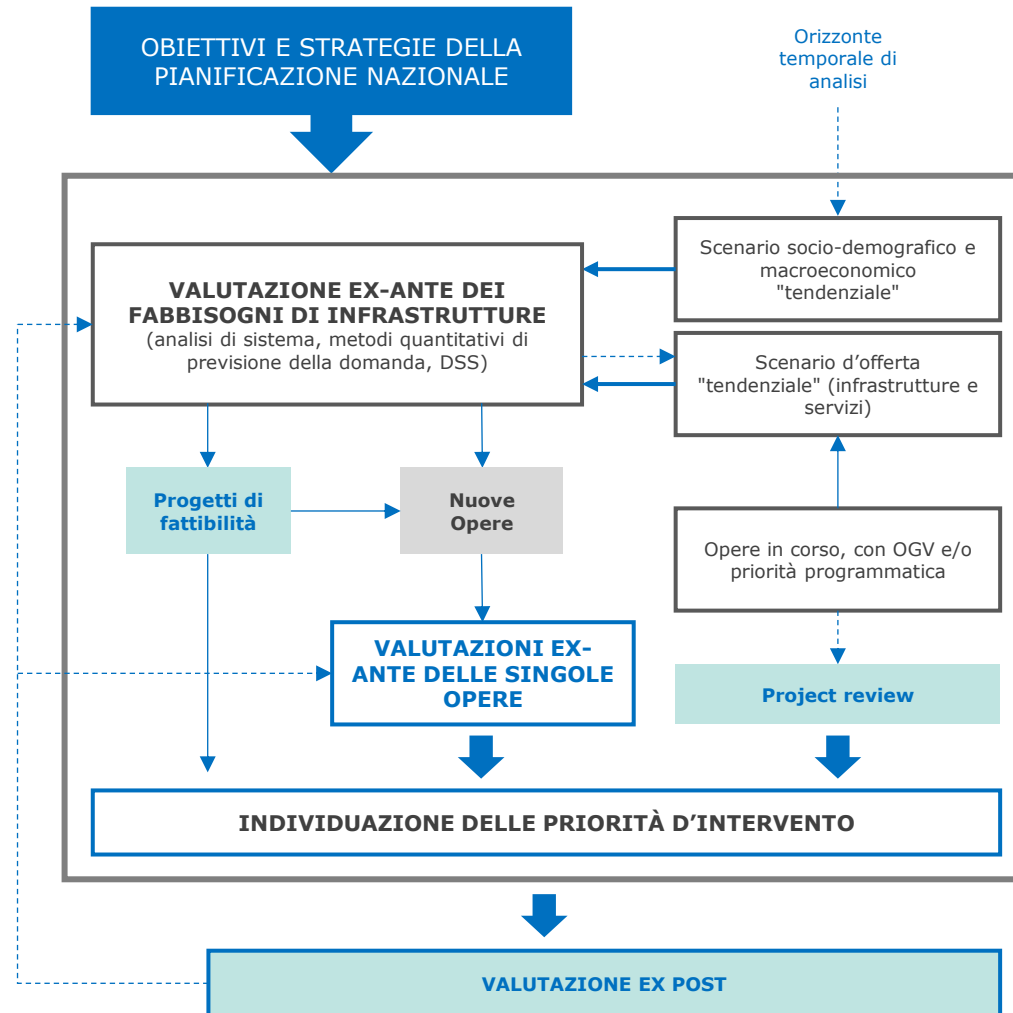
- Forte enfasi sulla valutazione ex-ante
- Fondo opere e fondo progetti



Le Linee Guida del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per la valutazione degli investimenti pubblici

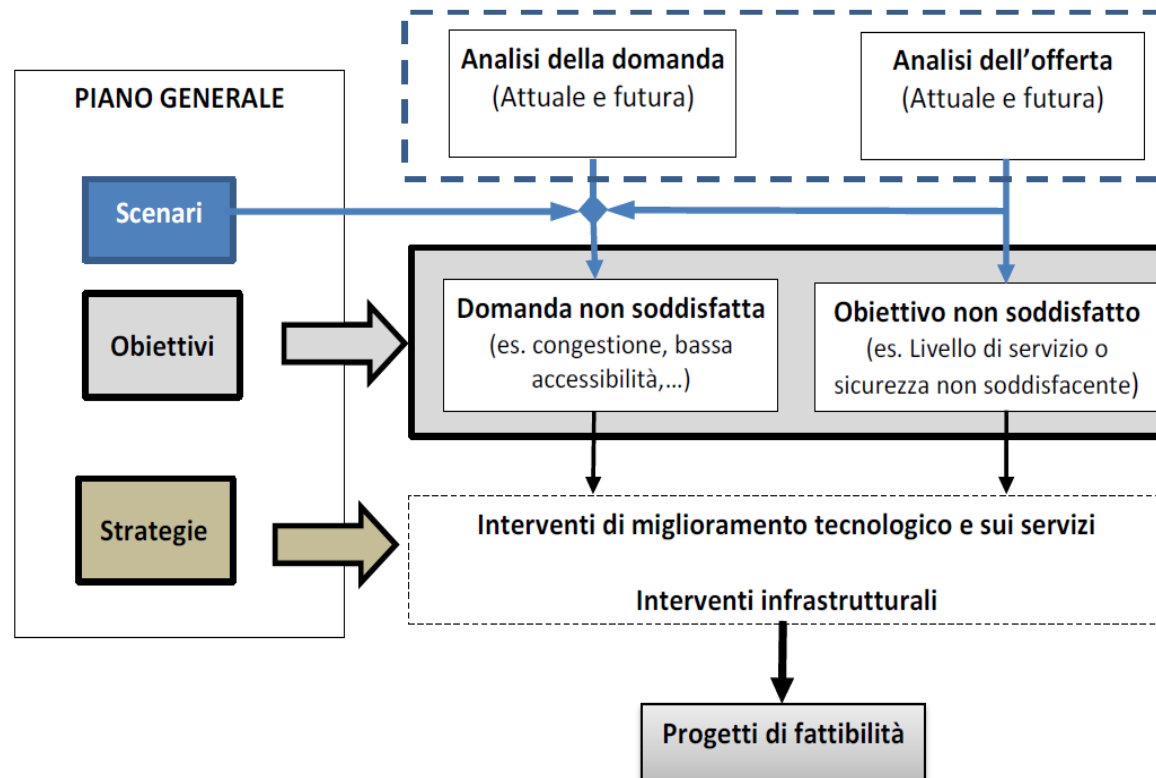
Già Previste dall'art. 8 del D.Lgs. 228; recentemente approvate dal CIPE (Dic-2016); in fase di adozione c/o MIT

- **Valutazione ex ante dei fabbisogni**
 - Scenari di riferimento
 - Analisi quantitative (SIMPT)
- **Valutazione ex ante delle opere e individuazione priorità:**
 - analisi finanziarie e Costi-Benefici
 - indicatori di raggiungimento degli obiettivi strategici
- **Valutazione ex post:**
 - Monitoraggio della realizzazione
 - Analisi degli impatti effettivi



Valutazione ex-ante dei fabbisogni

1. Acquisizione del **quadro conoscitivo attuale** di domanda e di offerta
2. identificazione degli **scenari futuri di analisi** (demografico-economico-territoriali, infrastrutture, tariffe, tecnologia, ...)
3. **previsione della domanda** in tali scenari
4. stima del **gap di capacità domanda-offerta** (ad es. domanda non soddisfatta) e **gap di prestazioni** (ad es. emissioni inquinanti, sicurezza, livello di servizio)



Valutazione ex-ante delle opere (1)

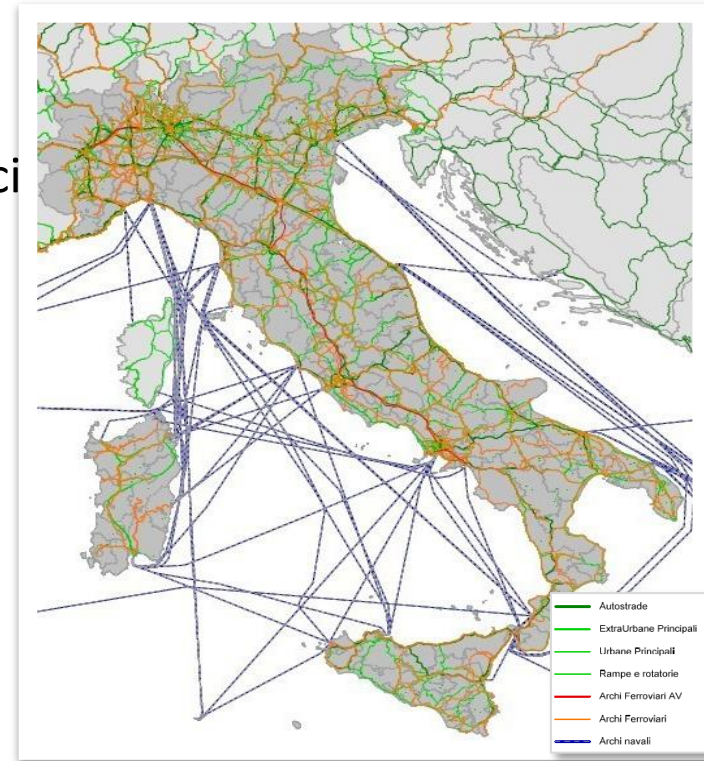
1. Dal fabbisogno all'individuazione delle alternative progettuali

- ✓ lo scenario di riferimento coerente con le ipotesi di sviluppo del **sistema nazionale integrato dei trasporti e della Logistica (SNITL)**
- ✓ do-nothing vs. do-minimum, *business as usual*; scenari di minima e massima crescita; *stay on the safe side*,

2. Analisi trasportistica:

- individuazione dell'area di studio;
- previsione di domanda (stima delle matrici O/D negli scenari futuri di analisi);
- Simulazione del sistema domanda-offerta
- stima degli indicatori di impatto;

SIMPT (Sistema Informativo per il Monitoraggio e per la Pianificazione dei Trasporti)



Valutazione ex-ante delle opere (2)

3. **Stima dei costi e dei tempi di realizzazione;**
4. **Analisi finanziaria:** stima degli indicatori di redditività e per la redazione dei Piani Economico-Finanziari (PEF)
5. **Analisi Costi-Benefici:** le linee guida forniscono indicazioni per le ipotesi/parametri da adottare (fattori di conversione, parametri per la monetizzazione, tasso di attualizzazione sociale)
6. **Analisi dei rischi:** identificare le variabili critiche del progetto e verificare la robustezza delle analisi economico-finanziarie
7. **Analisi Costi-efficacia**

Classificazione delle opere

Categorie di opera (ex Allegato I, DPCM 3 agosto 2012, punto 2.5)		Requisiti delle analisi	Tecniche valutative richieste da DPCM e previste da LLGG
a)	Interventi di rinnovo del capitale (ad es. manutenzione straordinaria, recupero e ristrutturazione)	Le analisi si incentrano principalmente o esclusivamente su: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Confronto tra le alternative progettuali e valutazione della domanda ▪ Analisi parametrica dei costi, individuando, ove possibile, costi sostenuti per interventi analoghi 	Analisi della domanda Analisi Costi-Efficacia
b)	Nuove opere puntuali, con investimenti inferiori ai 10 milioni di euro, prive di introiti tariffari		
c)	Opere, con investimenti superiori ai 10 milioni di euro, prive di introiti tariffari	Le analisi si incentrano per le diverse alternative progettuali su: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analisi della domanda ▪ Sostenibilità finanziaria e analisi di bancabilità per quelle opere ove è previsto il ricorso a capitali privati ▪ Analisi Costi-Benefici ▪ Analisi dei rischi 	Analisi della domanda Analisi finanziaria Analisi Costi-Benefici Analisi di rischio e di sensitività
d)	Opere di qualsiasi dimensione, escluse quelle di tipo a), per le quali è prevista una tariffazione del servizio (*)		

Selezione delle opere

- **indicatori specifici per le diverse categorie di opera:**
 1. indicatori di redditività sociale, derivanti dall'analisi economica;
 2. indicatori di sostenibilità e fattibilità finanziaria (ed eventualmente di bancabilità del progetto), derivanti dall'analisi finanziaria;
 3. indicatori che esprimono il contributo del progetto ad altri obiettivi strategici di politica nazionale dei trasporti ed economica.

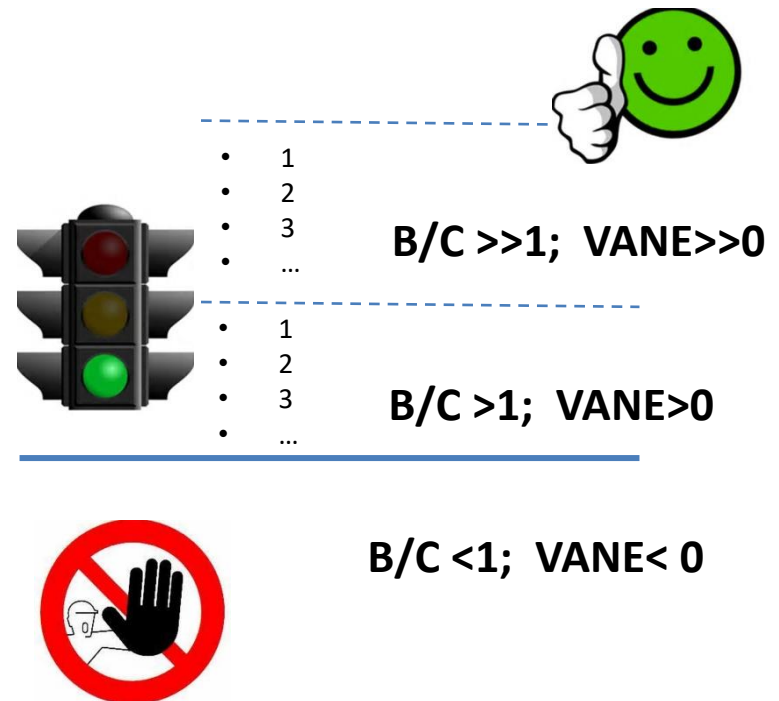
- **Criteri di premialità**

- **Metodologia per la selezione delle opere:**

Approccio multi-criterio basato su un doppio livello di selezione:

primo livello: gli interventi verranno raggruppati per classi di priorità in funzione del rapporto B/C e del VANE

secondo livello: per ciascuna classe di priorità, verranno costruite le matrici di decisione (matrice di decisione).



Consultazione pubblica

- Coinvolgimento degli Stakeholder e dei cittadini nel processo decisionale (art. 22, nuovo codice) → decreto attuativo in fase di elaborazione c/o MIT
 - Individuazione delle opere per le quali sarà obbligatorio
 - modalità di svolgimento in relazione alle fasi progettuali
- Linee Guida MIT → **conflict assessment**
 - Individuazione dei potenziali conflitti
 - esigenze dei soggetti interessati
- Sessione pomeridiana : esperienze internazionali , casi studio, ...



<http://www.terzovalico.it/>



<http://www.passantedibologna.it/>

Sommario

- Alcuni aspetti del nuovo codice che riguardano la pianificazione e programmazione delle opere pubbliche
 - PGTL e DPP
 - le linee guida del MIT
 - Il progetto di fattibilità
 - La consultazione pubblica
- **La fase transitoria dalla Legge Obiettivo alla nuova stagione di pianificazione**

La revisione delle opere (project review)

Come rivedere le scelte già fatte in passato e in che modo evitare di generare conflitti che potrebbero rallentare l'attuazione dei programmi ?

- dare concreta e immediata attuazione alle innovazioni proposte;
- garantire continuità rispetto agli impegni assunti in passato (*es. OGV*)



Il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)

- previsto dal D.Lgs. 228 /2001, è lo strumento unitario di programmazione delle infrastrutture prioritarie
- Ha cadenza triennale; aggiornamento annuale con nuove proposte e/o valutazioni



- Forte enfasi sulla valutazione ex-ante
- Fondo opere e Fondo progetti (D.Lgs. 50/2016)



Tempi stringenti per l'attuazione

- La redazione del primo DPP è prevista **entro Aprile 2017**
- le Linee Guida prevedono una **procedura semplificata di prima attuazione:**

1° Filtro

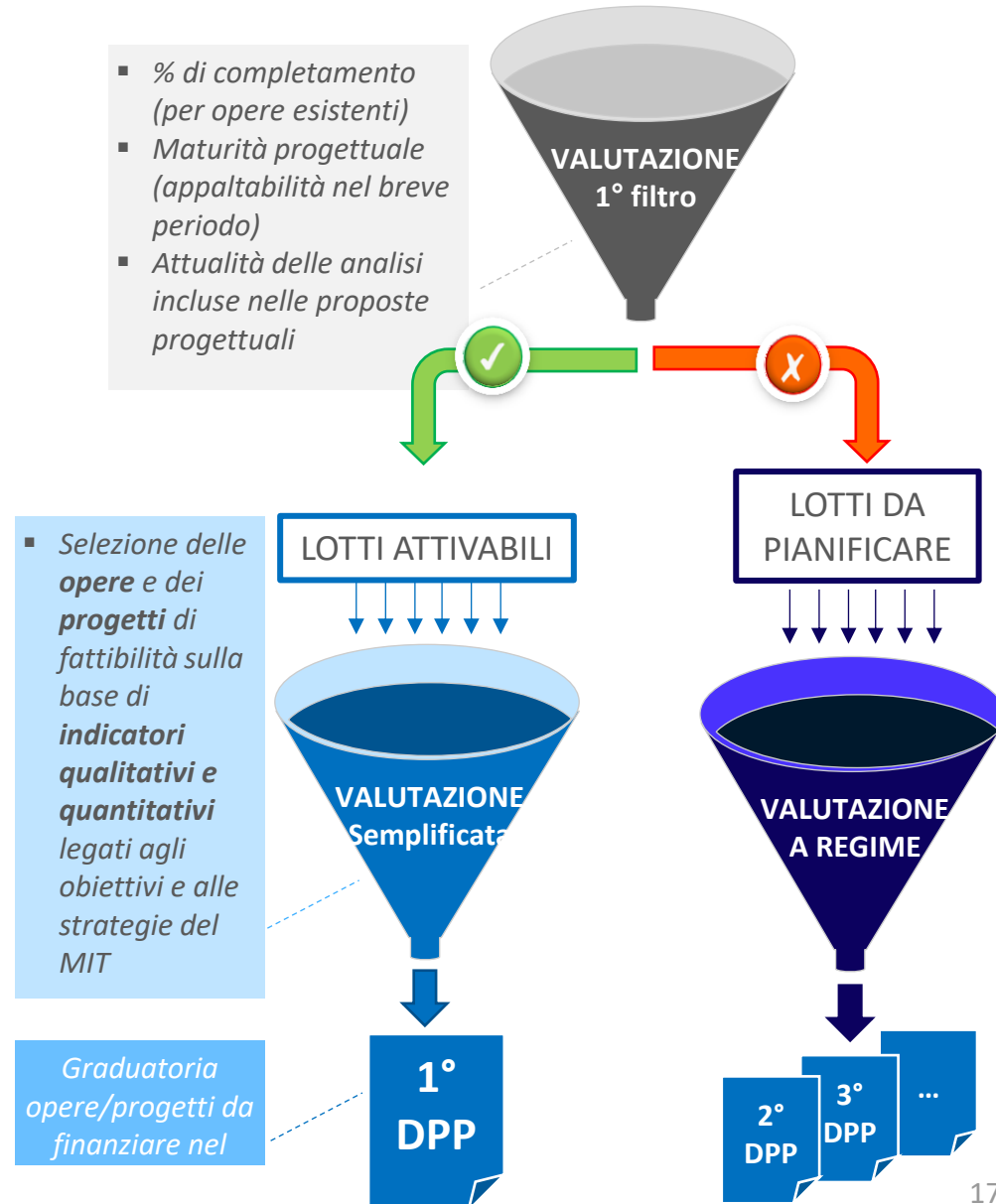
- **Opere mature** (si finanzia la realizzazione):

- opere con OGV;
- opere con priorità programmatica
- opere che superano il filtro della valutazione ex-ante

- **Opere non mature** : candidate all'inserimento nella sezione progetti primo DPP (finanziare la progettazione di di fattibilità)

2° Filtro

Tra le opere mature: definizione delle priorità attraverso indicatori qualitativi e quantitativi coerenti con gli obiettivi e le strategie (v. Connettere l'Italia)



Risorse per i progetti di fattibilità e project review

Il nuovo codice (art. 202) prevede l'istituzione di un **Fondo per la progettazione di fattibilità** delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, nonché per la project review delle infrastrutture già finanziate



nessuna risorsa finanziarie per il Fondo progettazione nella legge di bilancio recentemente approvata



(art. 214) Per le attività di indirizzo e pianificazione strategica, ricerca, supporto e alta consulenza, valutazione, revisione della progettazione, monitoraggio e alta sorveglianza delle infrastrutture, il Ministero può avvalersi di una **Struttura Tecnica di Missione**; la struttura svolge, altresì, le funzioni del **Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici**



La struttura di missione è legata al Governo in carica → problemi di continuità, terzietà e indipendenza



Convegno

*“Quale futuro per la politica dei trasporti
dopo il nuovo codice degli appalti”*

Grazie per l’attenzione

Pierluigi Coppola

coppola@ing.uniroma2.it