

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

Direzione Affari Economici e Centro Studi

PROPOSTA ANCE PER L'ATTIVAZIONE DI UN PIANO DI OPERE MEDIO-PICCOLE

In occasione dell'incontro tenutosi il 18 marzo u.s., **il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Altero Matteoli, si è impegnato a destinare una quota delle risorse assegnate alle infrastrutture dal CIPE del 6 marzo ad un programma di opere medio-piccole urbane immediatamente cantierabili**, come richiesto dall'Ance.

Il finanziamento del piano è previsto nell'ambito delle risorse, pari complessivamente a 12.356 milioni di euro, assegnate dal CIPE¹ al fondo per le infrastrutture ed i trasporti (c.d. "fondo Matteoli") a seguito della riprogrammazione delle risorse nazionali del Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas).

Secondo i dati del Centro Studi dell'Ance, le risorse del fondo che non hanno ancora trovato una destinazione definitiva e possono quindi essere destinate ad un programma di interventi di media e piccola dimensione sono pari a 1.150 milioni di euro.

In attesa della quantificazione definitiva delle risorse da destinare al piano, il presente documento si propone di illustrare un possibile percorso per la rapida attivazione del piano di opere medio-piccole, obiettivo fondamentale per garantire al più presto un effetto reale e positivo sulla tenuta del sistema industriale delle costruzioni e sull'economia nazionale.

Si tratta in particolare di presentare una **proposta operativa per la ripartizione delle risorse del fondo nonché per la presentazione, la selezione ed il finanziamento dei progetti** che possa confluire nella **delibera CIPE di assegnazione ed utilizzo delle risorse del piano** che dovrà essere adottata dal Comitato **già in occasione della prossima riunione**, prevista per il mese di aprile, al fine di consentire una rapida attuazione del Piano di opere medio-piccole.

A questo proposito, bisogna evidenziare che il CIPE potrà approvare direttamente l'elenco delle opere da finanziare oppure soltanto, tenuto conto anche dei tempi ridotti per la predisposizione dell'elenco, fissare i principi ed i criteri di selezione dei progetti nonché i tempi di attuazione del piano.

In ogni caso, il CIPE dovrà deliberare che il Piano di opere medio-piccole riveste carattere di urgenza, vale a dire che il Piano può essere attivato anche prima della pubblicazione della relativa delibera sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

¹ Decisioni CIPE del 18 dicembre 2008 e del 6 marzo 2009.

1- RIPARTIZIONE DELLE RISORSE DEL PIANO

Alla luce delle precedenti considerazioni, relative all'importo dei finanziamenti da assegnare al Piano, ed al fine di facilitare il ragionamento, nei seguenti paragrafi si assume l'ipotesi che la dotazione finanziaria del piano di opere medio-piccole è pari a **1 miliardo di euro**.

Per ripartire le risorse del Piano, si propone di adottare un criterio di **ripartizione su base regionale**.

Trattandosi di risorse del Quadro Strategico Nazionale (Qsn) 2007-2013, il criterio più immediato e consolidato a cui fare riferimento è quello relativo alle risorse del Qsn, ovvero ad una destinazione delle risorse per il 15% a Centro-Nord e per l'85% al Mezzogiorno.

Adottare questo criterio non consente però di garantire un effetto diffuso del piano di opere medio-piccole su tutto il territorio nazionale ed in particolare non permette di garantire un livello sufficiente di sostegno all'attività delle imprese edili e all'economia reale in alcune delle regioni più toccate dalla crisi. Per citare soltanto un esempio, con l'adozione di questo criterio, sarebbero destinati solo 16,5 milioni di euro al Veneto.

Per garantire un effetto diffuso sul territorio ed un sostegno all'attività di tutte le imprese edili si ritiene quindi utile considerare criteri di ripartizione più generali ed universali, come ad esempio quello della **popolazione residente**, e combinarli eventualmente con il criterio di ripartizione utilizzato per le risorse del Qsn, oppure considerare indicatori specifici del settore delle costruzioni come ad esempio il numero di occupati.

Si propone di utilizzare, in prima analisi, il **criterio della popolazione residente per la ripartizione delle risorse**.

Questa proposta è compatibile con il rispetto dei criteri fissati dalla normativa vigente per la ripartizione delle risorse Fas tra Centro-Nord (15%) e Mezzogiorno (85%).

La normativa stabilisce infatti che il criterio di ripartizione deve essere rispettato sull'importo complessivo del Fondo per le infrastrutture ed i trasporti (c.d. fondo Matteoli), pari a 12.356 milioni di euro².

Adottando quindi il criterio della popolazione, sulla base dei dati del censimento Istat del 2001, le risorse del Piano, pari a 1 miliardo di euro, sono ripartite sulla base di una dotazione di **17,55 euro per abitante**.

² A questo proposito, si evidenzia che la distribuzione di un miliardo di euro sulla base della popolazione residente può essere considerata già compensata dall'attribuzione di 390 milioni di euro al Mezzogiorno con la privatizzazione della società Tirrenia (DI "anticrisi" n°185/2008 e decisione CIPE del 18 dicembre 2008).

La seguente tabella presenta la ripartizione territoriale delle risorse.

RIPARTIZIONE DEI FINANZIAMENTI DEL PIANO OPERE MEDIO-PICCOLE		
REGIONI	Popolazione residente	Importo da finanziare (€)
Piemonte	4.214.677	73.947.223
Valle d'Aosta	119.548	2.097.490
Lombardia	9.032.554	158.477.693
Trentino-Alto Adige	940.016	16.492.740
Veneto	4.527.694	79.439.160
Friuli-Venezia Giulia	1.183.764	20.769.340
Liguria	1.571.783	27.577.199
Emilia-Romagna	3.983.346	69.888.481
Toscana	3.497.806	61.369.600
Umbria	825.826	14.489.257
Marche	1.470.581	25.801.593
Lazio	5.112.413	89.698.154
Abruzzo	1.262.392	22.148.882
Molise	320.601	5.624.999
Campania	5.701.931	100.041.347
Puglia	4.020.707	70.543.987
Basilicata	597.768	10.487.941
Calabria	2.011.466	35.291.512
Sicilia	4.968.991	87.181.790
Sardegna	1.631.880	28.631.612
ITALIA	56.995.744	1.000.000.000

Con riferimento al caso citato in precedenza, l'importo di opere da finanziare in Veneto ammonta, in questo caso, a circa 80 milioni di euro.

2- PROGETTI DA FINANZIARE

Il piano di opere medio-piccole urbane immediatamente cantierabili dovrà finanziare interventi in grado di risolvere problemi alla collettività e allo stesso tempo di garantire un effetto diffuso sul territorio.

Tra gli interventi finanziabili quelli di competenza comunale sono sicuramente quelli che sono maggiormente in grado di assicurare rapidamente il raggiungimento dell'obiettivo della diffusione territoriale. Non è un caso, infatti, che **più del 60% delle opere di medio e piccolo importo immediatamente cantierabili segnalate dalle Associazioni Territoriali³** del sistema Ance, e trasmesso al Governo a titolo esemplificativo, siano di competenza comunale.

Un piano coerente deve anche prevedere il finanziamento di interventi di altri enti locali come ad esempio le Province (Le opere di competenza provinciale corrispondono tra l'altro al 20% delle opere segnalate dalle Associazioni Ance).

Con le risorse messe a disposizione del piano, si propone quindi di **finanziare interventi di competenza degli enti locali (Comuni, Province,...)**.

³ Al 23 marzo 2009, 491 opere di medio e piccolo importo sono state segnalate dalle Associazioni Territoriali dell'Ance.

I progetti dovranno essere presentati dagli stessi soggetti attuatori.

Dati la natura e gli obiettivi del Piano, tra le **condizioni per l'ammissibilità dei progetti** dovranno essere inserite in particolare:

- **importo inferiore ai 5 milioni di euro;**
- **realizzazione degli interventi prevista entro il 31 dicembre 2010.**

3-PERCORSO PER L'ATTIVAZIONE DEL PIANO

Fase 0-Assegnazione delle risorse del Piano

Entro 15 giorni dalla riunione del CIPE nell'ambito della quale viene decisa l'assegnazione delle risorse al Piano di opere medio-piccole, viene ripartita la dotazione finanziaria, su base regionale, e vengono definiti i principi ed i criteri per la selezione dei progetti nonché i tempi limite per ogni fase di attuazione del Piano, **le risorse sono assegnate ai Provveditorati alle Opere Pubbliche del Ministero Infrastrutture e Trasporti** sulla base della popolazione residente.

La seguente tabella presenta la ripartizione delle risorse tra i 9 Provveditorati interregionali:

RIPARTIZIONE DEI FINANZIAMENTI DEL PIANO	
Provveditorato alle opere pubbliche	Importo da finanziare (€)
Piemonte- Valle d'Aosta	76.044.713
Lombardia- Liguria	186.054.892
Veneto- Trentino Alto Adige- Friuli Venezia Giulia	116.701.240
Emilia-Romagna- Marche	95.690.075
Toscana- Umbria	75.858.857
Lazio- Abruzzo- Sardegna	140.478.647
Campania- Molise	105.666.346
Puglia- Basilicata	81.031.928
Calabria- Sicilia	122.473.303
Totale	1.000.800.800

Ai Provveditorati vengono contemporaneamente assegnati compiti di **gestione delle risorse** e compiti di **Alta sorveglianza** al fine di consentire al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti -e successivamente al CIPE- di **monitorare lo stato di avanzamento dei lavori e la spesa del Piano** e quindi di mantenere la sua competenza istituzionale rispetto alle risorse del Fondo Infrastrutture.

Fase 1 – Presentazione dei progetti

I **progetti** sono **presentati dai soggetti attuatori (Comuni, Province,...)** al Provveditorato delle Opere Pubbliche del Ministero delle Infrastrutture competente per territorio sulla base di una **scheda semplice** (cfr. allegato 1) **da compilare e trasmettere per via informatica** (sul modello di quanto fatto in Spagna nell'ambito del cosiddetto "Plan E"), entro un tempo prestabilito di **10 giorni**, nel limite di 4 progetti per soggetto attuatore (Comune, Provincia,...).

Ai momento della presentazione, viene presentata, da parte di un rappresentante legalmente autorizzato, una certificazione relativa alle informazioni trasmesse.

Come detto in precedenza, tra le condizioni per l'ammissibilità della domanda sono inserite in particolare:

- **importo inferiore ai 5 milioni di euro;**
- **realizzazione degli interventi prevista entro il 31 dicembre 2010.**

Fase 2 – Valutazione e selezione dei progetti:

I progetti vengono valutati da una **Commissione mista Stato-Regioni** alla quale partecipano funzionari del Provveditorato alle Opere Pubbliche e delle Regioni competenti, in particolare in modo da salvaguardare il ruolo istituzionale delle Regioni nell'attuazione degli interventi ricompresi nel Quadro Strategico Nazionale.

I progetti sono **selezionati**, sulla base della **scheda semplice** compilata dai Comuni in sede di presentazione delle richieste di finanziamento, **entro 10 giorni dalla data limite per la presentazione dei progetti.**

La gestione della procedura di presentazione delle domande per via informatica consente infatti di effettuare la selezione in tempi brevi.

Ai singoli progetti vengono attribuiti dei **punteggi** che tengono conto dell'importo degli interventi previsti, dello stato della progettazione, della percentuale di partecipazione di altri finanziamenti, della data prevista per la conclusione dei lavori, della tipologia degli interventi e della natura del progetto.

Nella seguente tabella viene fornito un esempio per la definizione di classi e di punteggi da prendere in considerazione per l'attribuzione dei punteggi complessivi ai singoli progetti.

INFORMAZIONE TRASMESSA	CLASSI	PUNTEGGIO
Importo dell'intervento	<i>Inferiore a 500.000 euro</i>	<i>1</i>
	<i>Tra 500.000 euro e 1 M€ di euro</i>	<i>1</i>
	<i>Tra 1 M€ e 3M€ di euro</i>	<i>2</i>
	<i>Tra 3 M€ e 5 M€ di euro</i>	<i>1</i>
Stato della Progettazione	<i>Esecutivo</i>	<i>3</i>
	<i>Definitivo approvato</i>	<i>2,5</i>
	<i>Definitivo</i>	<i>2</i>
	<i>Preliminare</i>	<i>0,5</i>
Altri finanziamenti mobilitati (% su Importo totale)	<i>Inferiore al 10%</i>	<i>0</i>
	<i>Tra il 10% ed il 50%</i>	<i>1</i>
	<i>Superiore al 50%</i>	<i>2</i>
Data prevista per la conclusione dei lavori	<i>Entro dicembre 2009</i>	<i>2</i>
	<i>Entro giugno 2010</i>	<i>1</i>
	<i>Entro dicembre 2010 (obbligatorio)</i>	<i>0</i>
Tipologia di intervento	<i>Viabilità e trasporti</i> <i>Edilizia scolastica</i> <i>Giustizia</i> <i>Impianti sportivi</i> <i>Cultura e beni culturali</i> <i>Ambiente</i> <i>Gestione Beni demaniali e patrimoniali</i>	<i>Punteggio da definire</i>
Natura del progetto	<i>Nuova realizzazione</i> <i>Recupero o Restauro</i> <i>Manutenzione straordinaria/Messa in sicurezza</i> <i>Manutenzione ordinaria</i>	<i>Punteggio da definire</i>

L'introduzione di criteri e punteggi permette di introdurre **meccanismi di premialità**, ad esempio per favorire la realizzazione di interventi per i quali altri finanziamenti (pubblici o privati) sono disponibili oppure la realizzazione di determinate tipologie di intervento (sugli impianti sportivi o per la viabilità ed i trasporti).

Per quanto riguarda lo stato di progettazione degli interventi, occorre evidenziare che si propone di autorizzare la presentazione di progetti definitivi non approvati in considerazione del fatto che l'articolo 18 comma 4 del decreto-legge n°185/2008, convertito con la legge n°2/2009, prevede esplicitamente la **possibilità di applicare le misure relative alla velocizzazione delle procedure** ai progetti finanziati con il fondo per le infrastrutture ed i trasporti.

L'attuazione del Piano tramite i Provveditorati consentirebbe infatti di ricorrere alle semplificazioni previste nel recente decreto "anticrisi".

Fase 3 – Finanziamento dei progetti:

Una volta valutati i progetti da parte della Commissione mista, un **decreto** del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Dipartimento per le Infrastrutture o Provveditorato) stabilisce la **graduatoria dei progetti e l'importo destinato ad ogni singolo progetto**.

I progetti sono finanziati sulla base della graduatoria fino a concorrenza degli importi assegnati ai singoli Provveditorati.

Il decreto è emanato **entro 10 giorni** dalla valutazione delle proposte.

Fase 4 – Procedure di gara ed aggiudicazione dei lavori

Per quanto riguarda l'espletamento delle procedure di gara relative ai progetti del Piano di opere medio piccole, possono essere considerate due possibilità:

1. **Espletamento direttamente da parte dei soggetti attuatori (Comuni, Province,...)** ai quali vengono trasferite le risorse. In questo caso, considerato il carattere eccezionale del Piano, gli interventi finanziati con le risorse del Piano **non devono essere considerati ai fini del rispetto del Patto di stabilità;**
2. **Espletamento da parte dei Provveditorati** ai quali vengono affidate le funzioni di **stazione appaltante** ai sensi e per gli effetti di cui all'art.33 comma 3 del codice dei contratti. In questo caso viene sottoscritta una convenzione tra Provveditorato e soggetto attuatore (Comune,...).

Successivamente vengono aggiudicati e avviati i lavori.

Per questa fase, non è possibile fissare un tempo limite complessivo. E' invece possibile stabilire che il bando di gara sia pubblicato entro un termine massimo di 10 giorni.

Fase 5 – Realizzazione dei lavori

Durante la fase di realizzazione dei lavori, una **commissione di tecnici del provveditorato, della Regione e dei Comuni** è incaricata di seguire i lavori ed in particolare di verificare che viene rispettato il cronoprogramma dei lavori trasmesso in sede di presentazione della domanda di finanziamento.

La commissione predispone una breve relazione mensile, sotto forma di scheda, per ogni singolo intervento.

Sulla base delle relazioni, il Provveditorato predispone un **rapporto trimestrale** sullo stato di attuazione del Piano, anche al fine di ridefinire eventualmente la ripartizione dei finanziamenti nel caso in cui vengano riscontrati ritardi troppo importanti.

Sulla base delle relazioni dei Provveditorati, viene predisposta una relazione al CIPE sullo stato di attuazione del Piano di opere medio-piccole.

Fase 6 – Collaudo tecnico-amministrativo dei progetti

Alla suddetta commissione tecnica possono essere attribuiti compiti di collaudo tecnico-amministrativo degli interventi.

Lo schema di cui all'allegato 2 presenta una sintesi della proposta operativa presentata.

AVVIO DEL PIANO: RIUNIONE CIPE APRILE 2009
Assegnazione delle risorse e ripartizione territoriale
Definizione delle procedure, dei principi e dei criteri di selezione

