



**PROVINCIA di FROSINONE  
CIOCIARIA SVILUPPO S.c.p.a.**

**LABORATORI PER LO SVILUPPO LOCALE**

**Azione n. 2 - Progetti per lo sviluppo locale**

**“LA FINANZA DI PROGETTO”**

**Frosinone, 3 dicembre 2007**

**Il Partenariato Pubblico  
Privato (PPP) per la  
realizzazione di opere  
Pubbliche**

**Sintesi degli elementi  
principali e finalità  
degli studi di fattibilità**

**Giuliana BO**

**Unità Tecnica Finanza di Progetto**

Ai sensi dell'art 128 comma 2 del d.lgs 163/2006 si enuncia che



*“Il programma triennale costituisce il momento attuativo degli Studi di Fattibilità e di identificazione e qualificazione dei propri bisogni che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze e, quando esplicitamente previsto, di concerto con altri soggetti, in conformità agli obiettivi assunti come prioritari.*

*Gli Studi di Fattibilità individuano i lavori strumentali al soddisfacimento dei bisogni delle amministrazioni pubbliche, indicando le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico-artistiche, architettoniche, paesaggistiche e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio-economiche, amministrative e tecniche.”*

Uno Studio di Fattibilità deve sviluppare all'interno le seguenti analisi:

- ✓ individuazione del fabbisogno da soddisfare (espresso in termini di servizi finali)
- ✓ analisi dell'offerta e della domanda di servizi
- ✓ individuazione dell'intervento da realizzare
- ✓ valutazione della fattibilità economico-finanziaria e sociale dell'intervento
- ✓ scelta di realizzare l'intervento o di mantenere lo status quo
- ✓ stima degli investimenti necessari per la realizzazione dell'intervento
- ✓ analisi delle opportunità di ricorrere a risorse private in funzione di disponibilità di risorse pubbliche / tipologia del progetto / rischiosità del progetto

per poi decidere l'inserimento dell'intervento nello strumento della programmazione triennale.



**Gli Studi di Fattibilità si collocano successivamente all'individuazione dei bisogni infrastrutturali e di servizi, ma prima della decisione di soddisfarli attraverso specifici interventi.**

**Il percorso dovrebbe essere il seguente:**

- ✓ individuazione bisogni infrastrutturali e di servizi**
- ✓ Studi di Fattibilità**
- ✓ decisione di soddisfare i bisogni con specifici interventi ed eventuale inserimento programma triennale**

Gli Studi di Fattibilità debbono essere impostati e realizzati in modo da raggiungere il seguente obiettivo



“Trasformare l’iniziale idea-progetto in una specifica ipotesi di intervento, attraverso l’identificazione, la specificazione e la comparazione di due o più alternative, atte a cogliere modalità diverse di realizzazione dell’idea originaria, e attraverso la produzione di un insieme di informazioni, atte a consentire all’autorità politico-amministrativa competente una decisione fondata e motivata”.

Per perseguire tale obiettivo uno Studio di Fattibilità dovrebbe articolarsi in quattro punti principali:

1. **INDIVIDUAZIONE DELLE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO;**
2. **SPECIFICAZIONE E DESCRIZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI;**
3. **ANALISI DI FATTIBILITÀ;**
4. **ANALISI DI CONVENIENZA.**



## 1. INDIVIDUAZIONE DELLE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO:

concerne l'inquadramento normativo e strategico del progetto, l'inquadramento territoriale, economico e sociale, nonché l'analisi della domanda potenziale.

## 2. SPECIFICAZIONE E DESCRIZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI;

l'analisi delle alternative progettuali è di fondamentale importanza in quanto consente di offrire elementi atti a consentire una decisione fondata e motivata e a rendere il processo di scelta pubblico più trasparente. Le singole alternative potranno differenziarsi

- ✓ per le soluzioni tecniche adottate
- ✓ per le modalità di finanziamento
- ✓ per l'esistenza di forme di partenariato pubblico-privato

Dovranno essere opportunamente descritte poiché serviranno ad ottenere l'insieme delle informazioni necessarie per valutare la fattibilità e la convenienza.

Se, per vincoli di varia natura (tecnici, territoriali, normativi economico-finanziari), non esistono alternative rispetto alla soluzione prevista nello Studio di Fattibilità, *anche in questo caso devono essere descritti tali vincoli, motivando le ragioni che hanno suggerito di non prospettare e approfondire soluzioni diverse da quella esaminata*



### 3. ANALISI DI FATTIBILITÀ

serve ad accertare se, e a quali condizioni, le diverse alternative progettuali prospettate siano materialmente realizzabili, finanziariamente sostenibili, coerenti con il quadro normativo esistente, compatibili con le capacità tecnico-amministrative del soggetto proponente

#### 4. ANALISI DI CONVENIENZA SOCIALE

è volta ad individuare, tra le varie alternative progettuali fattibili, quella in grado di assicurare un adeguato “rendimento sociale”.

amministrazione  
pubblica in  
quanto tutore  
dell'interesse  
collettivo



Valuta le diverse alternative progettuali verificando quale di esse produca il migliore risultato in termini di benefici e costi sociali (di norma si effettua la c.d. *Analisi costi-benefici*)

#### 4. ANALISI DI CONVENIENZA E SOSTENIBILITÀ NELLE OPERAZIONI DI PPP

è volta ad individuare tra le varie alternative progettuali realizzabili in PPP

✓ **Convenienza economica**  
è la capacità del progetto di

a) creare valore  
b) generare un livello di redditività per il capitale investito adeguato rispetto alle aspettative

✓ **Sostenibilità finanziaria**  
è la capacità del progetto di

di generare flussi monetari sufficienti a garantire il rimborso dei finanziamenti attivati e a garantire una adeguata remunerazione degli investitori privati

- ✓ **Convenienza economica**

è condizione necessaria per la sostenibilità finanziaria (la copertura del debito richiede che il progetto generi redditi sufficienti)

- ✓ **Sostenibilità finanziaria**

non è condizione necessaria per la convenienza economica (la copertura del debito può andare a scapito della remunerazione del capitale di rischio)



**PROVINCIA di FROSINONE  
CIOCIARIA SVILUPPO S.c.p.a.**

**LABORATORI PER LO SVILUPPO LOCALE**

**Azione n. 2 - Progetti per lo sviluppo locale**

**“LA FINANZA DI PROGETTO”**

**Frosinone, 3 dicembre 2007**

**Il Partenariato Pubblico  
Privato (PPP) per la  
realizzazione di opere  
Pubbliche**

**Modello applicativo  
Fasi Preliminari dello  
Studio di Fattibilità  
Settore sportivo ricreativo**

**Giuliana BO**

**Unità Tecnica Finanza di Progetto**

### PREMESSA\*

un comune dispone di un piccolo impianto natatorio gestito da una società sportiva locale tramite una convenzione con l'amministrazione comunale. Trattasi di una sola vasca scoperta utilizzata solo nei mesi estivi e chiusa durante l'inverno

### MOTIVAZIONI

- ✓ le ridotte dimensioni della piscina esistente
- ✓ l'aumento demografico degli ultimi anni
- ✓ l'esistenza di domanda inevasa
- ✓ strutture alternative esistenti: un'altra piscina, situata a 20 km di distanza, che attira una percentuale minima dell'utenza insoddisfatta del comune
- ✓ carenza di spazi

\* **Fonte:** "La valutazione dei progetti d'investimento pubblici - Linee Guida", Quaderni del NUVV - 1, 2006, Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Veneto e Centro Ricerche Interuniversitario di Economia Pubblica.

L'amministrazione comunale affida ad uno Studio di Fattibilità il compito di individuare le possibili soluzioni per incrementare i servizi da mettere a disposizione per l'attività sportiva ricreativa.

### Obiettivo dello Studio di Fattibilità

- ✓ ottimizzare il servizio esistente





1. LE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO
  - ✓ INQUADRAMENTO STRATEGICO
  - ✓ INQUADRAMENTO TERRITORIALE
  - ✓ ANALISI DEL BACINO DI UTENZA
  
2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI
  - ✓ SCELTE TECNOLOGICHE
  - ✓ SCELTE ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI
  - ✓ SCELTE FINANZIARIE
  - ✓ DETERMINAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI

1. LE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO
  - ✓ INQUADRAMENTO STRATEGICO



## INQUADRAMENTO STRATEGICO

- ✓ dotazione attuale di strutture sportive comunali: 6 palestre, 4 campi da calcio, 5 campi da tennis, 1 centro fitness e 1 piscina scoperta estiva
- ✓ utilizzo non continuativo ma stagionale della piscina scoperta
- ✓ conseguenza dell'utilizzo stagionale della piscina: episodico l'esercizio dell'attività natatoria nei soli mesi estivi e crescita costante della domanda nei mesi estivi





## TREND DELLA DOMANDA ACCESSI ALLA PISCINA SCOPERTA PER STAGIONE - ultimi 5 anni

	n-5	n-4	n-3	n-2	n-1
Adulti	5.600	5.900	6.500	7.200	7.400
Minori	1.800	2.100	2.350	2.450	2.700
Totale	7.400	8.000	8.850	9.650	10.100



**Il comune rileva i seguenti problemi nell'erogazione del servizio sociale di attività sportive**

- ✓ **squilibri stagionali**
- ✓ **carenze esistenti nell'offerta di servizi**



## 1. LE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO

### ✓ INQUADRAMENTO TERRITORIALE



La popolazione residente nel Comune, circa 45.000 abitanti, presenta una spiccata sensibilità per l'attività sportiva, che si esplica:

- 1 in modo occasionale nelle strutture all'aperto liberamente accessibili quali 1 campo da calcio, 1 di pallacanestro e 1 di pallavolo
- 2 in modo organizzato presso le strutture coperte e scoperte gestite da società sportive



**Numero di impianti sportivi del Comune**


<b>Impianti</b>	<b>Gestiti dal Comune</b>	<b>Gestiti da società sportive</b>
Campi da calcio	1	3
Campi da tennis	-	5
Campi da pallavolo	1	2
Campi da pallacanestro	1	2
Piscine	1	-
Centro fitness	-	1

## Iscritti alle società sportive negli ultimi 5 anni

	n-5	n-4	n-3	n-2	n-1
Calcio	300	350	310	320	305
Pallacanestro	220	230	210	200	190
Pallavolo	85	90	95	100	110
Pallamano	50	50	45	40	45
Atletica	250	260	270	260	250
Tennis	150	160	180	200	170
Ginnastica per adulti	1.750	1.710	1.740	1.690	1.750
Fitness	2.720	3.210	2.890	2.850	3.120
<b>Totale</b>	<b>5.525</b>	<b>6.060</b>	<b>5.740</b>	<b>5.660</b>	<b>5.940</b>



Considerato che la popolazione del Comune è di circa 45.000 abitanti si può approssimativamente affermare che le attività ludico-sportive coinvolgono circa il 12% della popolazione residente nel Comune, più una piccola percentuale di utenti residenti nei comuni limitrofi.



Dati demografici dei  
residenti in raggio di  
20km

COMUNE

C'è da considerare anche una piccola percentuale di utenti residenti nei comuni vicini. A questo proposito, al fine di valutare la consistenza del bacino d'utenza dei servizi sportivi, è opportuno prendere in considerazione i dati demografici riferiti ai residenti in un raggio di 20 km.



## Residenti in un raggio di Km. 2

Comune	Popolazione	Distanza in km.
A	45.000	-
B	25.000	5
C	10.000	3
D	5.000	7
E	18.000	12
F	12.000	18
G	15.000	15
H	7.000	17
<b>Totale</b>	<b>137.000</b>	



1. LE FONTI DELL'IDEA-PROGETTO
- ✓ ANALISI DEL BACINO DI UTENZA

**OBIETTIVO** →

**Stima della domanda potenziale**

**MODELLO GRAVITAZIONALE**  
**3 fasce di attrazione**



### **Fascia 1 Territorio del Comune.**

**Si stima che il 100% della popolazione residente interessata all'attività natatoria usufruisca delle strutture presenti.**

### **Fascia 2 Territorio dei comuni limitrofi distanti non più di 10 km.**

**Raggiungibile in auto o con mezzi pubblici in max 15-20'.**

**Si stima che l'impianto riesca ad attrarre solo il 50% degli utenti potenzialmente interessati all'attività natatoria.**

### **Fascia 3 Territorio dei comuni limitrofi distanti fra i 10 e i 20 km**

**Raggiungibile in auto o con mezzi pubblici in max 30'.**

**Si stima che l'impianto riesca ad attrarre solo il 10% degli utenti potenzialmente interessati all'attività natatoria.**



Oltre questa fascia si assume che la capacità dell'impianto sia uguale a 0.

A 20 km dal Comune è presente un altro impianto natatorio, in grado di attrarre il 50% della domanda potenziale dei Comuni G e H e il 10% della domanda potenziale del Comune B.

Coefficienti di stima della domanda potenziale

Comune	Pop.	Fascia	Coeff. interesse (a)	Indice Attrazione (b)	Concorrenza altri impianti (c)	Coeff. Attrazione netto (d)=b*(1-c)	Coeff. Domanda potenziale (a*d)
A	45.000	1	2%	100%	0%	100%	<b>2,00%</b>
B	25.000	2	2%	50%	10%	45%	<b>0,90%</b>
C	10.000	2	2%	50%	0%	50%	<b>1,00%</b>
D	5.000	2	2%	50%	0%	50%	<b>1,00%</b>
E	18.000	3	2%	10%	0%	10%	<b>0,20%</b>
F	12.000	3	2%	10%	0%	10%	<b>0,20%</b>
G	15.000	3	2%	10%	50%	5%	<b>0,10%</b>
H	7.000	3	2%	10%	50%	5%	<b>0,10%</b>





## Stima della domanda potenziale

Comune	Pop.	Coeff. domanda potenziale	Domanda potenziale	Accessi potenziali
A	45.000	2,00%	900	10.800
B	25.000	0,90%	225	2.700
C	10.000	1,00%	100	1.200
D	5.000	1,00%	50	600
E	18.000	0,20%	36	432
F	12.000	0,20%	24	288
G	15000	0,10%	15	180
H	7000	0,10%	7	84
<b>Totale</b>	<b>137.000</b>		<b>1.357</b>	<b>16.284</b>



## 2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI

- ✓ SCELTE TECNOLOGICHE
- ✓ SCELTE ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI
- ✓ SCELTE FINANZIARIE
- ✓ DETERMINAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI



2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI
- ✓ SCELTE TECNOLOGICHE



Si identifica l'analisi di due possibili scelte:

1. Ampliamento della struttura già esistente.

La soluzione progettuale prevede l'adeguamento impiantistico e l'ammodernamento dei seguenti locali: sala d'ingresso, ufficio di amministrazione, spogliatoi maschili e femminili. Fra le nuove opere, si prevede di realizzare: copertura in materiali isolanti, vasca principale, vasca per apprendimento, spogliatoio per istruttori, locale bar e ristorante, impianto di riscaldamento, impianto di trattamento dell'acqua, impianto di termoventilazione.

2. Costruzione di una nuova piscina.

Si prevede di vendere il vecchio impianto e l'area su cui insiste, di individuare una nuova localizzazione per la piscina e di costruire *ex novo* gli impianti natatori



## Quadro delle scelte tecnologiche

Ipotesi 1		Ipotesi 2	
Ammodernamento	Costruzione	Ammodernamento	Costruzione
Piscina scoperta			Piscina scoperta
Sala d'ingresso			Sala d'ingresso
Uffici amministrazione			Uffici amministrazione
Spogliatoi maschili			Spogliatoi maschili
Spogliatoi femminili			Spogliatoi femminili
	Copertura con materiali isolanti		Copertura con materiali isolanti
	Spogliatoi istruttori		Spogliatoi istruttori
	Vasca principale		Vasca principale
	Vasca di apprendimento		Vasca di apprendimento
	Impianto termoventilazione		Impianto termoventilazione
	Impianto di riscaldamento		Impianto di riscaldamento
	Impianto trattamento acqua		Impianto trattamento acqua
	Bar e ristorante		Bar e ristorante



### Quadro tecnico-economico delle scelte tecnologiche

Voce	Ipotesi 1	Ipotesi 2
Ammodernamento impianti	300.000	*
Nuove costruzioni	2.100.000	3.300.000
Acquisto terreni	*	700.000
Spese tecniche	240.000	360.000
<b>Totale</b>	<b>2.640.000</b>	<b>4.360.000</b>

L'ipotesi 2 è la più onerosa economicamente, ma può risultare più interessante per l'investitore privato perché consente di organizzare in modo più efficiente le strutture senza dover tener conto delle strutture preesistenti



## 2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI

- ✓ SCELTE ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI

## MODALITÀ PUBBLICA

1. l'amministrazione comunale può appaltare i lavori e gestire direttamente le strutture attraverso il proprio personale o attraverso una società a prevalente capitale pubblico appositamente costituita.

## MODALITÀ MISTA

2. l'amministrazione comunale può appaltare i lavori e affidare poi in concessione la sola gestione ad una società privata;
3. l'amministrazione comunale può affidare ai privati la realizzazione e la gestione delle opere attraverso l'istituto della *finanza di progetto*, cioè attraverso una concessione di lavori e servizi



## 2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI

✓ **SCELTE FINANZIARIE**

### MODALITÀ PUBBLICA

1. Finanziamento diretto dell'opera attraverso le disponibilità del bilancio e un mutuo contratto con la Cassa depositi e prestiti (o con un istituto di credito).

### MODALITÀ MISTA

2. Elargizione al soggetto privato, cui spetterà la realizzazione e la gestione dell'opera attraverso la finanza di progetto, di un contributo (prezzo) in denaro pari alle disponibilità economiche del Comune (800.000 euro);

3. Elargizione alla società privata, cui spetterà la realizzazione e la gestione della nuova piscina attraverso la finanza di progetto di un contributo (prezzo), consistente nella cessione dei vecchi impianti natatori (1.000.000 di euro per il vecchio impianto e 500.000 euro per i terreni su cui insiste);

4. Esclusivo finanziamento dell'opera da parte dei privati che, attraverso la finanza di progetto saranno ripagati dagli utili della gestione.



## Quadro riassuntivo delle alternative progettuali

Alternativa	Scelte		
	Tecnologiche	Istituzionali Organizzative	Finanziarie
1	Ampliamento	Appalto lavori e gestione diretta	Finanziamento pubblico
2	Ampliamento	Appalto lavori e gestione in concessione	Finanziamento pubblico
3	Ampliamento	Concessione di lavori e servizi	Contributo pubblico e finanziamento privato
4	Ampliamento	Concessione di lavori e servizi	Finanziamento privato
5	Nuova piscina	Appalto lavori e gestione diretta	Finanziamento pubblico
6	Nuova piscina	Appalto lavori e gestione in concessione	Finanziamento pubblico
7	Nuova piscina	Concessione di lavori e servizi	Contributo pubblico e finanziamento privato
8	Nuova piscina	Concessione di lavori e servizi	Cessione vecchi impianti e finanziamento privato
9	Nuova piscina	Concessione di lavori e servizi	Finanziamento privato

## PRIME CONCLUSIONI

Un primo esame consente di scartare fin dall'inizio le alternative incompatibili con le capacità organizzative ed economiche del comune:

- ✓ non sono disponibili adeguate risorse umane e tecniche per gestire direttamente la piscina. Pertanto sarebbe inutile considerare le alternative n. 1 e n. 5 nelle successive analisi di sostenibilità e fattibilità;



- ✓ nell' ipotesi in cui l'ente pubblico copra interamente il costo dell'investimento, si rileva fin dall'inizio la mancanza delle necessarie risorse finanziarie, sia per quanto concerne le disponibilità di bilancio, sia per quanto concerne la capacità del comune di contrarre nuovi mutui sulla base della presente situazione economico-contabile. Complessivamente, infatti, il comune è in grado di investire nel progetto solo 800.000 euro ricavabili in parte da un mutuo e in parte da fondi di bilancio.

Pertanto, anche le alternative n. 2 e n. 6 andrebbero accantonate senza ulteriori approfondimenti.



2. SPECIFICAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI
- ✓ DETERMINAZIONE DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI



### Alternative progettuali da sottoporre a valutazione

Alternativa	descrizione	Contributo comune	Finanziamento Privato
1. Ampliamento project financing senza contributo	Ampliamento realizzato da una società privata che ripagherà i costi di investimento attraverso le entrate della gestione	-	2.640.000
2. Costruzione in project financing senza contributo	Costruzione realizzata da una società privata, che ripagherà i costi di investimento attraverso le entrate della gestione	-	4.360.000
3. Ampliamento in project financing con contributo	Ampliamento realizzato da una società privata che ripagherà i costi di investimento attraverso le entrate della gestione	800.000	1.840.000
4. Costruzione in project financing con contributo	Costruzione realizzata da una società privata, che ripagherà i costi di investimento attraverso le entrate della gestione	800.000	3.560.000
5. Costruzione in project financing con contributo e vendita immobili	Costruzione realizzata da una società privata, che ripagherà i costi di investimento attraverso le entrate della gestione	2.300.000	2.060.000



## GRAZIE PER L'ATTENZIONE

*Questa presentazione dell'UTFP – CIPE - Presidenza del Consiglio dei Ministri non può essere riprodotta, in tutto o in parte, senza citazione della fonte e del contesto della presentazione stessa.*

**UNITA' TECNICA FINANZA DI PROGETTO**

Via della Mercede, 9 - 00187 Roma

Tel. +39 06 6779 6512 - 6513, Fax. +39 06 6779 6573

[www.utfp.it](http://www.utfp.it)

**GIULIANA BO**



**+39 06 6779.6522**



**[g.bo@governo.it](mailto:g.bo@governo.it)**