

Tratto da “*Project Financing e Opere Pubbliche*” a cura di Giuseppe Franco Ferrari – Fabrizio Fracchia, EGEA, Collana di Diritto dell’Economia, Milano, 2004.

CAPITOLO VI

Project financing: le ragioni dell’*exploit* e le ragioni della prudenza

Massimo Ricchi

SOMMARIO: 1. Cenni introduttivi. – 2. Le missioni istituzionali dell’UFP e la loro evoluzione. – 3. L’Osservatorio sulla Finanza di Progetto. – 4. Il nuovo Osservatorio Nazionale sul Project Financing: il concetto di universalità. – 5. Le ragioni dell’*exploit*. – 5.1. La Legge Quadro. – 5.2. Priorità e premialità. – 5.3. Versatilità. – 6. Le ragioni della prudenza. – 7. Conclusioni.

1. *Cenni introduttivi*. – L’ Unità Tecnica Finanza di Progetto ha svolto dal 2000 ad oggi un importante ruolo sia per la promozione e lo sviluppo del *project financing* sia per il riconosciuto aiuto effettivo a tutte le amministrazioni che lo hanno richiesto, inoltre come laboratorio sperimentale ha elaborato studi e strategie per ottimizzare la tecnica di approccio sia giuridico-procedimentale che economico-finanziaria. Questo lavoro consente di riepilogare le missioni dell’Unità, fare il punto sullo sviluppo del *project financing* a cui ha contribuito ed impostare una riflessione necessariamente interdisciplinare (giuridica, economica e sociologica) per una corretta impostazione della Pubblica Amministrazione che voglia affrontare le sfide.

Il presente contributo è articolata nei seguenti punti.

1. Le missioni istituzionali dell’UFP e la loro evoluzione.
2. L’Osservatorio sulla Finanza di Progetto. Il potente e completo strumento di analisi del fenomeno dal luglio 2000 al dicembre 2002 che ha consentito, finalmente, di contraddire le voci su ciò che sia effettivamente accaduto in ambito nazionale e di sorprenderci per l’importanza dei dati emersi e la sua trasformazione in Osservatorio Nazionale sul Project Financing accessibile a tutti.
3. Le ragioni dell’*exploit*. Un tentativo di individuare le cause del successo del *project financing* presso le Amministrazioni aggiudicatrici.
4. Le ragioni della prudenza. Un punto dal carattere predicatorio che ha l’intento di responsabilizzare le Amministrazioni per portare a termine un’opera pubblica e farla gestire da soggetti privati, facendo leva sui “pericoli giuridici” che si annidano nel

percorso realizzativo, la cui risoluzione rappresenta un orizzonte in continuo spostamento e, perciò, una sfida per gli operatori del diritto.

2. *Le missioni istituzionali dell'UFP e la loro evoluzione.* – L'Unità Tecnica Finanza di Progetto è l'unico organismo istituito con legge (144/99, art.7) in seno al CIPE ed è composta da un gruppo di professionisti provenienti in larga parte dal settore privato, selezionati con un bando pubblicato sui principali quotidiani europei. Ne fanno parte avvocati, esperti economico-finanziari ed ingegneri, questa pluriprofessionalità riflette il necessario approccio multidisciplinare alla finanza di progetto e rappresenta una forma innovativa di organizzazione della P.A., un vero laboratorio per struttura e per oggetto di indagine.

In sintesi le missioni della UFP:

a) *Promozione della tecnica della finanza di progetto.* La UFP ha il compito di promuovere, all'interno delle pubbliche amministrazioni, l'utilizzo di tecniche di finanziamento di infrastrutture con ricorso a capitali privati.

b) *Supporto alle Amministrazioni.* La UFP fornisce supporto alle commissioni costituite in ambito CIPE in materie inerenti il finanziamento delle infrastrutture; fornisce supporto alle Amministrazioni aggiudicatrici nell'attività di individuazione delle necessità suscettibili di essere soddisfatte tramite la realizzazione di lavori finanziati con capitali privati; assiste le P.A. nello svolgimento dell'attività di valutazione tecnico-economica delle proposte presentate dai soggetti promotori ai sensi dell'art. 37-bis della legge 109/94 e ss.mm.ii. (Legge Quadro), esercitando la propria attività nel quadro degli investimenti individuati dalla programmazione triennale dei LL.PP.

d) *Evoluzione normativa.* La UFP formula le raccomandazioni in merito ai mutamenti legislativi che ritiene necessari per rimuovere gli ostacoli alla diffusione della tecnica della finanza di progetto. Diverse modifiche introdotte dalla 166/02 alla Legge Quadro sono il frutto di suggerimenti della UFP contenuti nella prima Relazione annuale sulla propria attività 2001, consultabile, con la recente Relazione 2002 assieme ad altri documenti rilevanti, sul sito www.utfp.it.

e) *Le nuove missioni strategiche.* L'art 2, c. 4 del d.lgs. 190/2002 prefigura la riorganizzazione dell'UFP con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze per collaborare con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) alla realizzazione delle opere inserite nella Legge Obiettivo (legge 21 dicembre 2001, n. 443). L'UFP diventerà organo di supporto del CIPE ed affiancherà il MIT e la Cassa Depositi e Prestiti nell'analisi dei costi delle opere pubbliche. In particolare per ciascuna opera verrà elaborata, oltre a quella tecnica, una istruttoria finanziaria al fine di dare maggiore efficacia alle risorse pubbliche e di attrarre finanza di mercato; inoltre, la UFP realizzerà degli Studi Pilota su progetti compresi nel programma delle opere strategiche per verificare la loro replicabilità in progetti analoghi.

Infine, verrà riformulata la strategia di assistenza alle Amministrazioni sul territorio, che sarà prestata secondo criteri qualitativi e quantitativi definiti dal CIPE e in collegamento con le Strutture Tecniche di Finanza di progetto istituite presso le Regioni nella prospettiva di adozione di una logica di rete più consona a curare gli interessi delle Amministrazioni infraregionali e predisponendo linee guida e documenti tecnici per la diffusione del *know-how* sulla finanza di progetto.

3. *L'Osservatorio sulla Finanza di Progetto.* – L'Osservatorio sulla finanza di progetto è anch'esso una missione della UFP e in questo contesto viene trattato autonomamente per i risultati che ci ha consegnato. L'Osservatorio è stato approntato con la finalità di misurare il mercato, attuale e potenziale, delle iniziative in finanza di progetto e di seguirne l'evoluzione nel tempo, di valutare l'efficacia dell'attività della UFP e d'identificare le criticità e gli ostacoli all'utilizzazione per trovare le soluzioni idonee a rimuoverli.

I procedimenti amministrativi che attivano la finanza di progetto hanno mobilitato il mercato dei capitali privati? In che misura? Hanno reso efficiente ed efficace la spesa pubblica? C'è differenza di comportamento tra le Amministrazioni aggiudicatrici? Il comportamento delle Amministrazioni è stato omogeneo su tutto il territorio nazionale? C'è stata preferenza di tipologia di opere pubbliche o di pubblico interesse da far realizzare e gestire? Sono tutte domande dalle cento pistole e per le risposte analitiche rimando alla Relazione annuale UFP 2002, in questa sede mi limiterò a commentare solo alcuni dati.

Una breve premessa metodologica: l'Osservatorio è composto da due archivi, quello di UFP, riferito a tutti gli interventi di consulenza effettivamente prestati alle Amministrazioni aggiudicatrici dal luglio 2000 al dicembre 2002, e quello dell'OICE, che ha effettuato una sistematica attività di rilevazione dei procedimenti in finanza di progetto nello stesso arco di tempo.

I procedimenti considerati in finanza di progetto ed inseriti nel serbatoio dell'Osservatorio riguardano esclusivamente le due tipologie riferibili alla Legge Quadro: le iniziative attivate con l'art. 37-bis e ss., cioè la finanza di progetto ad iniziativa privata, e quelle attivate con l'art. 20, c. 2, cioè la finanza di progetto ad iniziativa pubblica. Questi due procedimenti individuano a valle colui che sottoscriverà il contratto di concessione di costruzione e gestione per la realizzazione dell'opera pubblica ex art.19, c. 2.

Ecco i numeri:

Numero di iniziative in finanza di progetto monitorate: 838 di cui 150 UFP.

Valorizzazione economica delle iniziative attivate dai procedimenti: 11,3 Mld di euro.

Il valore di 11,3 Mld di euro rappresenta la sollecitazione del mercato in opere pubbliche provocata dalle Amministrazioni aggiudicatrici ed è stato il primo dato

pubblicato su basi scientifiche, così clamoroso per dimensioni da smentire l'opinione comune che aveva decretato il fallimento del *project financing* in Italia; se si leggono i dati annuali si comprende come la crescita tendenziale dei procedimenti attivati evochi l'idea di una marea montante destinata ad ingrossarsi di anno in anno.

4. *Il nuovo Osservatorio Nazionale sul Project Financing: il concetto di universalità* - L'Osservatorio non doveva rimanere uno strumento di riflessione interna all'UFP, la diffusione culturale della finanza di progetto imponeva l'accesso all'Osservatorio a chiunque ne fosse interessato. Per questa semplice ragione il Ministero dell'Economia, e delle Finanze, l'UFP, UNIONCAMERE e CCIAA di Roma hanno promosso l'Osservatorio Nazionale sulle opere in *Project Financing*¹ informato al concetto di universalità, sintetizzabile in:

- completezza e rigore dei dati
- possibilità di ricerche con numerosi chiavi (territoriale, stazione concedente, tipo di opera, tipo di procedimento, valore delle opere, etc...)
- accessibilità a tutti
- gratuità
- possibilità di visionare avvisi e bandi

L'Osservatorio Nazionale, a cui si potrà accedere tramite la sezione dedicata del sito dell'UFP www.utfp.it o direttamente www.infopieffe.it, è stato pensato come uno strumento aperto a tutti i contributi sull'analisi dei dati che potranno focalizzarsi di volta in volta su tematiche specifiche come sanità, ambiente, infrastrutture regionali, etc. .

I criteri di aggregazione e di estrazione dei dati sono verificabili e, perciò, perfezionabili per raggiungere il massimo rigore condiviso dagli esperti del settore e da quelle organizzazioni che hanno allestito analoghi osservatori a fini interni, inoltre i dati verranno diffusi mediante la redazione di bollettini periodici.

Un altro elemento di eccellenza risiede nel fatto che l'Osservatorio Nazionale non "cattura" esclusivamente i procedimenti tradizionali per realizzare infrastrutture in finanza di progetto (artt.37 bis e ss. e art. 20, comma 2 della L.109/94, artt.7, 8 e10 del D.Lgs. 190/2002 attuativo della "Legge Obiettivo) ma anche i procedimenti alternativi (L.157/95, L.158/95 e Direttive comunitarie lavori, servizi e forniture) e le forme di partenariato pubblico/privato mediante la costituzione di società miste per la realizzazione di infrastrutture.

A regime verrà misurata la quantità di contributo economico pubblico effettivamente erogato per ciascun progetto e verificati i contratti aggiudicati, è, in altre parole,

¹ Il sistema Info-PIEFFE è realizzato dall'Azienda Speciale Ambiente e Territorio della CCIAA di Roma in *partnership* con CRESME e in collaborazione con TECNOCONS.

un'opera aperta suscettibile di evoluzioni interessanti come quella dell'aggregazione dei dati a livello europeo qualora si costituissero osservatori analoghi negli altri paesi della CE.

La condivisione dello strumento e dei suoi dati tra tutti gli utenti/fruitori assicura la credibilità dei dati nonché la loro adesione effettiva alla realtà del mercato, poiché potranno essere segnalate eventuali mancanze/inesattezze ed essere un sito utilizzato dalle stazioni appaltanti come una delle differenti modalità di pubblicazione di avvisi e di bandi non obbligatoria.

L'Osservatorio Nazionale è allo stesso tempo trasparente strumento di analisi del mercato e forma trasparente di sollecitazione del mercato, questa duplice funzione realizzata con un solo prodotto è assicurata dalla scelta del suo principio informatore: l'universalità.

5. *Le ragioni dell'exploit.* – La domanda che ci si pone, confrontando la complessa grafica dello “scoppio” dei procedimenti in finanza di progetto ad iniziativa pubblica e privata (artt.37 *bis* e ss. e 20, c. 2), con l'impressionante valorizzazione (11,3 Mld euro) dei procedimenti effettivamente attivati, è quali siano le ragioni dell'*exploit* ?

5.1. *La Legge Quadro.* – Le ragioni di questo *exploit*, a cui nessuno ha creduto sino a quando l'UFP non ha pubblicato i dati dell'Osservatorio, sono legate in primo luogo alla collocazione della disciplina all'interno della Legge Quadro sui LL.PP..

Prima della spinta conferita dagli operatori del mercato, della politica che trova motivi di attrazione del consenso, delle modifiche normative intese a rendere fruibile lo strumento, della scarsità delle risorse finanziarie, del fiorire di studi, di convegni e di specializzazioni, dell'interesse dei grandi operatori finanziari e dei costruttori, l'idea vincente, avversata da una parte degli operatori economisti, è stata di inserire la finanza di progetto nella Legge Quadro senza creare una *lex specialis* a parte.

Il risvolto psicologico di questa scelta, che ha caratterizzato le Amministrazioni, è stato quello di *fearless*, mancanza di timore del nuovo procedimento perché collocato all'interno di un contenitore, la Legge Quadro, con cui le Amministrazioni hanno sempre avuto una estrema confidenza.

La Legge Quadro è l'erede della legge fondamentale sui lavori pubblici del 1865 e del suo regolamento di attuazione del 1895, che hanno permesso l'unità d'Italia sotto il profilo dei comportamenti uniformi (*rectius*: procedimenti) per realizzare tutte le opere pubbliche, dal più modesto marciapiede municipale alla colossale diga per la captazione delle acque. Non c'è ufficio gare e contratti, ufficio di programmazione delle OO.PP. che non abbia nella Legge Quadro la propria regola di condotta per realizzare le opere e le strutture al servizio della comunità.

Questa collocazione sotto la sfera pubblicoinfrastrutturale ha obbligato i gangli operativi delle amministrazioni a far propria la novità del procedimento, per accorgersi

che si questo aveva aspetti complessi, lunghi e criptici, ma che in fin dei conti la sintassi della finanza di progetto era traducibile in termini grammaticali semplici di gare e di contratti di concessione di costruzione e gestione. *Project financing* era un termine anglosassone che celava pratiche consuete accostate in modo articolato.

La presenza capillare in tutti i breviari delle migliaia di stazioni appaltanti d'Italia dell'istituto della finanza di progetto e dei procedimenti per attuarla ha generato un tumultuoso effetto moltiplicatore di attivazioni propagatesi in ogni direzione. I centri di interesse pubblici e privati, con motivazioni diametralmente opposte ma convergenti nella finalità di perseguire l'utile pubblico, hanno ripreso l'analisi dell'istituto, arricchendolo di nuove osservazioni, per poi rilanciarlo tra gli operatori; un fronte crescente di azzardi interpretativi e di prassi innovative, autorizzate dalle tracce normative a maglie sensibilmente larghe, ha sopraffatto le perplessità che affioravano, conferendo a questo imponente fronte avanzante una vitalità inaspettata.

5.2. *Priorità e premialità.* – La Legge Quadro, con un metodo che ricorda le investiture cavalleresche, ha qualificato le opere da realizzare con il *project financing* come prioritarie *ope legis*, al pari dei lavori di manutenzione, del recupero del patrimonio esistente e dei lavori di completamento dei lavori già iniziati. La legge Quadro ha riconosciuto un valore prioritario agli interventi suscettibili di attirare gli investitori privati e, di conseguenza, ha imposto agli amministratori la doverosità di realizzarli, laddove vengano programmati, con precedenza rispetto a tutti gli altri lavori.

Questo significa che, all'interno della programmazione di una Amministrazione, una piscina da appaltare con finanziamenti ordinari, che si collocasse al 50° posto in graduatoria di realizzazione, sancendo di fatto una rinuncia ai sogni natatori dei suoi abitanti per generazioni, qualora, invece, venisse dotata della *wild card* della finanza di progetto scalerebbe tutte le posizioni portandosi in prima linea di realizzazione e si inserirebbe nei programmi politici degli amministratori in competizione elettorale.

Inoltre, in strumenti di concertazione e partenariato come i P.R.U.S.S.T., i PIC Urban ed i Contratti di quartiere sono state previste, e in vario modo configurate, delle premialità incentivanti la loro effettiva attuazione qualora siano contemplate realizzazioni di opere con l'apporto di finanziamenti privati tali da stimolare il ricorso al *project financing*.

5.3. *Versatilità.* – Un ulteriore motivo di successo del *project financing* risiede nella sua capacità di essere utile sia per lo sviluppo di una singola opera sia per realizzare pianificazioni complesse di aree vaste. Il *project financing* indirizzato al recupero del patrimonio urbanistico ed edilizio o per il rilancio produttivo di un'area (piano di recupero urbano, piano di recupero di insediamenti abusivi, programmi di riqualificazione urbana, programmi per gli insediamenti produttivi, piani di attuazione

per l'edilizia economica e popolare) rappresenta una delle vene più promettenti per sviluppi applicativi anche se impone cautele volte ad evitare possibili aberranti speculazioni². Il carburante economico, che permette di attrarre gli investimenti privati in queste iniziative di pianificazione territoriale, non è più solo il reddito ricavabile dalla gestione dell'opera pubblica ma anche quello generato dalla valorizzazione del contributo pubblico ceduto al concessionario dall'Amministrazione sotto forma di proprietà, dotata di diritti edificatori, o di diritti reali di godimento (art. 19, c. 2).

La versatilità del procedimento *ex art.37 bis* e ss., al di là dagli incerti esiti ammessi anche dalla Legge Quadro (art.2, c. 4), è stata sancita dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Sardegna n.1288 del 30 novembre 2001) per averlo ritenuto applicabile alla realizzazione di opere nei settori c.d. "speciali" di cui al d.lgs. 158/95. L'estensione è stata motivata dalle caratteristiche del *37 bis* e ss. che garantiscono parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza dell'azione amministrativa.

6. *Le ragioni della prudenza.* – Le ragioni della prudenza devono nascere dalla percezione della presenza di un convitato di pietra, cioè di un dato sotteso, ma non quantificato, di cui però intuiamo la grandezza, di cui conosciamo le cause ma non possiamo definirlo con esattezza: il tasso di mortalità dei procedimenti.

In questo momento è difficile precisarlo non tanto per quei procedimenti che si chiudono con un nulla di fatto, perché nessuno presenta una proposta sollecitata al 30 giugno o perché la proposta regolarmente presentata non sia ritenuta dichiarabile di pubblico interesse o ancora, nel *project financing* ad iniziativa pubblica, perché non sono state presentate delle offerte, ma per tutti quei procedimenti per i quali può essere dichiarata solo la "morte cerebrale".

Questi sono procedimenti che hanno ancora una vitalità amministrativa ma che, per una serie di ragioni, si sono "incagliati", sospendendo di fatto il loro regolare sviluppo e dilatando in modo non prevedibile il loro tempo complessivo. Possono sbloccarsi oppure no e non possiamo decretarne la chiusura per il nostro conteggio.

Come ho detto conosciamo le cause di questa anomalia, attribuibili ad azioni od omissioni umane, che portano alla fine anzitempo dei procedimenti o alla loro agonica sospensione, vediamole.

a) *Il mercato non risponde alla sollecitazione di presentare proposte o offerte.* Le cause sono da ricondurre a progetti programmati poco credibili, in genere senza sostenibilità economico-finanziaria, che ad una insufficiente pubblicità degli avvisi, quando nella disciplina previgente non erano obbligatori.

b) *L'amministrazione non dichiara l'opera di pubblico interesse o sospende di fatto la dichiarazione a tempo indeterminato.* In genere l'Amministrazione si trova in presenza di

² M. Ricchi, *La cessione dei beni immobili della PA nel project financing dopo la L.166/2002*, in *Urb. e App.*, 2003, n.2, 136.

proposte estremamente povere, con contratti di concessione mutuati da quelli di appalto, senza disciplinari di gestione, con incongruenze tra il contratto di concessione e il piano economico-finanziario, senza asseverazione credibile, e non vuole rinunciare alla titanica impresa di modificare le proposte con estenuanti incontri/scontri con i promotori. Le Amministrazioni sono in una condizione ambigua, non vogliono rinunciare al procedimento che è costato loro fatica ma sono consapevoli di avere tra le mani una proposta disastrosa.

c) *Il project financing è attivato in presenza di condizioni sospensive.* Ciò accade per difetto di programmazione delle Amministrazione che vogliono attivarsi nonostante ci siano dei procedimenti ablatori da espletare, siano necessarie varianti al PRG o autorizzazioni che non dipendono dall'Amministrazione concedente.

d) *L'amministrazione non ha fatto i conti con la propria capacità di sostenere il procedimento e il contratto di concessione.* Questa incapacità, sintomo di difetto di programmazione, è generata dall'improvvisazione nell'azione amministrativa e può riguardare sia il procedimento di aggiudicazione (nomina delle commissioni, parametri di valutazione, novità nell'individuazione della procedura negoziata) come la coscienza postuma dell'impossibilità di sostenere finanziariamente il progetto o di far rispettare il cronoprogramma di realizzazione o, in genere, il monitoraggio del progetto e degli *standard* di servizi per tutta la sua durata, essenziale in questo tipo di iniziative.

e) *Ricorsi giurisdizionali in ogni fase.*

Come si può vedere la prassi dà ragione della necessità di una discreta dose di prudenza, inoltre le Amministrazioni si ritrovano ad operare all'interno di un contesto normativo, a seguito delle modifiche apportate dalla legge 166/02 alla Legge Quadro, ancora incerto, sul quale è utile che gli operatori del diritto facciano chiarezza, delineando confini più precisi per conferire tranquillità operativa alle Amministrazioni e mi riferisco ai seguenti temi.

a) *Opere fredde.* Come si può assicurare la permanenza dell'alea economico-finanziaria della gestione -che giustifica la qualifica di contratto di concessione di costruzione e gestione- in presenza di un canone periodico assicurato al concessionario dalla stessa Amministrazione (art. 19, c. 2-ter)?

b) *Contributo pubblico in "natura".* Quali sono quei beni la cui utilizzazione sia strumentale o connessa all'opera da affidare in concessione che possono essere ceduti in proprietà a titolo di contributo pubblico e, per tale qualità, addirittura essere espropriati a terzi (art. 19, c. 2)?

c) *Limite al contributo pubblico.* Qual'è il limite al contributo pubblico per la realizzazione di un'opera, 80%, 100%, 120 %, ... del valore dell'investimento o altro³ (art. 19, c. 2) ?

³ M. RICCHI, *I limiti della concessione nelle procedure di project financing* in *Urb. App.*, 2002, n.2, 153.

d) *Diritto di prelazione e contratti misti*. La Commissione delle Comunità europee ha evidenziato con parere motivato del 15/10/03 alla Repubblica italiana come il diritto di prelazione violi la parità di trattamento e come la disciplina nazionale dei contratti misti violi le norme del Trattato, invitando la Repubblica italiana a conformarsi al parere entro due mesi (artt. 37-ter e 2).

e) *Etc., etc.,...*

7. *Conclusioni*. – Prima della predica conclusiva vorrei descrivervi uno *spot* dall'effetto scioccante tipico di una certa "pubblicità progresso", che ripeto alle Amministrazioni per responsabilizzarle a non prendere sottogamba l'iniziativa in *project financing*. Titolo: "Se fallisce la società di progetto". L'apertura del fallimento permette al curatore di chiedere all'Amministrazione concedente il valore investito dalla società di progetto per la realizzazione dell'opera. L'opera, infatti, è pubblica e di proprietà dell'Amministrazione che non può, però, arricchirsi senza alcuna causa, da ciò la legittimazione della richiesta economica del curatore da inserire nell'attivo fallimentare. Il finale fa vedere un'Amministrazione, che aveva attivato il *project financing* perché non aveva risorse economiche per affrontare la spesa e non aveva la capacità di gestire l'opera pubblica, nella denegata condizione di doversele inventare.

Riprendendo la metafora citata è necessario che la marea montante dei procedimenti in *project financing* attivati non si trasformi in un'onda anomala con effetti disastrosi per l'economia delle Amministrazioni. I procedimenti abbiamo visto sono lunghi, complessi e il contratto di concessione di costruzione e gestione, cuore del *project financing*, è un meccanismo delicato che deve funzionare alla perfezione per un lungo arco di tempo per dare soddisfazione ad ogni attore coinvolto.

I pericoli di insuccesso si possono annidare in una errata programmazione, in una superficiale valutazione della domanda, in una clausola che pone l'Amministrazione in una condizione di totale soggezione, etc.; per evitare l'onda anomala è necessario riconoscere i rischi e fare di tutto per mitigarli. Le Amministrazioni devono approcciare la finanza di progetto con la mentalità di presidiare con competenza i processi senza delegare il proprio ruolo ad altri con la scusa che gli interlocutori privati sanno far meglio. Come precetto le Amministrazioni dovranno investire (soprattutto danaro) sulla propria competenza, costituire una squadra con differenti professionalità a cui attribuire la missione di studiare la realizzazione di un'opera in finanza di progetto, di disegnare in anticipo tutto il percorso di attuazione, di formarsi e di utilizzare i consulenti esterni (tecnici, economici o legali) di cui hanno necessità comprese la UFP o le Unità Tecniche di Finanza di Progetto regionali. L'accumulo di competenza dell'Amministrazione permette la replicabilità dei procedimenti, abbattendo il rischio di mortalità o di una prolungata agonia dei progetti.