



**PARERE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE
E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
DELLA REGIONE PUGLIA**

N. 385 del 24 luglio 2020 del Registro NVVIP

FSC 2014-2020

**Patto per lo Sviluppo della Regione Puglia. D.G.R. n. 545 del 11.04.2017 - Intervento
Realizzazione Piattaforma Logistica Ferroviaria Integrata Incoronata.**

**IL NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
DELLA REGIONE PUGLIA**

- Visto l'art. 1, comma 1, L. 17 maggio 1999 n. 144 che prevede l'istituzione presso le amministrazioni centrali e regionali di Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP), al fine di migliorare e dare maggiore qualità ed efficienza al processo di programmazione delle politiche di sviluppo.
- Visto l'art. 1, comma 2, L. 17 maggio 1999 n. 144 che assegna ai NVVIP funzioni inerenti l'assistenza e il supporto tecnico per le fasi di programmazione, formulazione e valutazione di documenti di programma, per le analisi di opportunità e fattibilità degli investimenti e per la valutazione ex ante di progetti ed interventi, tenendo conto in particolare di criteri di qualità ambientale e di sostenibilità dello sviluppo.
- Vista la L.R. Puglia 8 Marzo 2007, n. 4 "Nuova disciplina in materia di Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Puglia (NVVIP)", così come modificata dall'art. 1 della L.R. Puglia 7 aprile 2015, n. 14.
- Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1969 del 30 novembre 2016 di nomina ed istituzione del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP).
- Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 13 del 17 gennaio 2017 di nomina del Presidente del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP).
- Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 2300 del 9 dicembre 2019 di proroga del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP).
- Vista la Deliberazione di giunta Regionale n. 908 del 11 giugno 2020 di ulteriore proroga del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP).

- Visto il Regolamento relativo al funzionamento del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) approvato, in data 28 dicembre 2016 e modificato in data 16 gennaio 2017, ai sensi dell'art. 5, comma 1, L.R. Puglia 8 marzo 2007, n. 4.
- Visto l'art. n. 59, comma 1, L.R. Puglia 29 dicembre 2017, n. 67, che definisce le attività poste in capo al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP).
- Vista la nota del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici n. 1129 del 1° marzo 2018 "Richiesta di interpretazione degli ambiti soggettivo e oggettivo dell'art. 59 della L.R. 29 dicembre 2017, n. 67", inviata alla Direzione del Dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro della Regione Puglia.
- Vista la nota di riscontro alla richiesta di interpretazione dell'art. 59 della L.R. 29 dicembre 2017, n. 67, trasmessa in data 2 marzo 2018, prot. AOO_002/PROT 02/03/2018 – 0000334 dalla Direzione del Dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro nella quale viene richiesto al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP), nelle more di un chiarimento interpretativo e con riferimento alle procedure in corso, di procedere alle valutazioni allo stesso richieste.

PREMESSO CHE:

- In data 17 gennaio 2020 la Sezione Trasporto Pubblico Locale e Grandi Progetti con nota AOO_078 n. 0000169 ha trasmesso lo studio di fattibilità economico-finanziaria, comprendente l'Analisi costi benefici (ACB) dell'“- Intervento Realizzazione Piattaforma Logistica Ferroviaria Integrata Incoronata” a valere sul FSC 2014-2020 Patto per lo Sviluppo della Regione Puglia. D.G.R. n. 545 del 11.04.2017, per l'acquisizione del parere preventivo del NVVIP a seguito di nuova e definitiva versione inviata dal consorzio ASI Foggia;
- Lo studio di fattibilità economico-finanziaria comprendente l'ACB è stata acquisita al protocollo della Sezione Programmazione Unitaria AOO_165- n. 0000582 del 21/01/2020 e trasmessa al NVVIP tramite la segreteria tecnico amministrativa;
- In data 18 febbraio 2020 il NVVIP ha incontrato i tecnici e rappresentanti legali del consorzio ASI Foggia, il Dirigente della Sezione Trasporto pubblico locale e grandi progetti e funzionari competenti, per analizzare gli elementi del progetto da revisionare e rafforzare nell'impostazione e descrizione. Con successiva nota AOO-165 n. 1884 del 26/02/2020 sono state sintetizzate le osservazioni effettuate durante la riunione. Nello specifico, il NVVIP ha consigliato al soggetto beneficiario di:
 - considerare i flussi di domanda incrementali indotti dallo scenario determinato dalla realizzazione del progetto rispetto ai flussi in essere associati allo scenario attuale;
 - approfondire le alternative possibili, individuando in modo preciso la soluzione progettuale, ai fini della completa definizione dei requisiti per la stesura del progetto esecutivo e per la realizzazione della gara, sia dal punto di vista ingegneristico che economico-gestionale;

- indicare chiaramente la scelta di un modello di gestione dell'opera, anche alla luce dell'alternativa tecnica ed economica individuata. Sarebbe opportuno che il modello gestionale scelto consentisse di eliminare il costo sociale della revoca della concessione;
 - definire la prospettiva (investitore + gestore) al fine dell'analisi economico-finanziaria, in particolare per la determinazione delle entrate nette e dell'eventuale computo del deficit di finanziamento del progetto. Le tabelle dei flussi finanziari ed economici devono essere costruite coerentemente con la prospettiva utilizzata;
 - includere una sezione dedicata alla fattibilità tecnico-amministrativa con il cronogramma delle attività. In tale sezione devono essere indicati gli *step* procedurali amministrativi necessari per la realizzazione e gestione dell'opera, facendo riferimento anche allo strumento giuridico per la selezione del concessionario, realizzazione dei lavori e impatto sui rischi;
 - indicare lo schema di calcolo e le ipotesi adottate per la determinazione dell'importo del canone;
 - effettuare il calcolo dell'indennizzo/valutazione benefici economico-sociali, in relazione alla quantificazione dell'indennizzo prefigurato, in ipotesi di recesso unilaterale dell'amministrazione.
- In data 06 aprile 2020, con PEC identificata con protocollo n. 1305/2020, acquisita agli atti della Sezione Programmazione Unitaria al prot. AOO_165 n. 0002890 del 9 aprile 2020, il soggetto beneficiario ha trasmesso una nuova ACB;
 - In data 11 giugno 2020, con nota protocollo AOO_165 n. 3771, il NVVIP a seguito di ampia istruttoria, svolta in forma collegiale e delle audizioni assolute con l'ausilio delle forme di comunicazione telematica, avanzano al soggetto proponente le seguenti raccomandazioni:
 - in primo luogo, le integrazioni pervenute non si innestano sul progetto originario, così rendendo di difficile lettura talune correzioni che sono state apportate. Il documento ultimo deve risultare completo e integrato di tutte le risposte formulate rispetto ai rilievi ed alle osservazioni sollevate dal Nucleo in data 18.02.2020;
 - sul fronte sostanziale, la presenza dell'indennizzo da riconoscersi all'attuale concessionario impone l'esigenza di ottenere maggiori chiarimenti in merito al soggetto su cui effettivamente graverà la spesa (che resta ed è assai ingente) e sulle modalità di copertura;
 - tale necessità è legata alla significativa somma prevista nel caso in specie, anche in relazione alla incidenza percentuale della stessa rispetto all'ammontare complessivo dell'investimento;
 - inoltre, sarebbe auspicabile verificare la possibilità di adottare eventuali ipotesi e modelli gestionali utili a ridurre l'ingente somma al fine di conseguire un migliore bilanciamento tra esborso e beneficio pubblico derivante dai nuovi lavori. Tale profilo implicherebbe dettagli esplicativi maggiori, anche rispetto ai contenuti indicati alla pag.

29 dell'ACB – versione revisionata in gennaio 2020, e quanto detto in risposta alla osservazione del Nucleo n. 3 (vostra nota prot. N. 1305/2020 del 6.04.2020).

- in data 19 giugno 2020 la Sezione Trasporto Pubblico Locale e Grandi Progetti con nota AOO-078 n. 0002011 ha trasmesso al NVVIP la nota del Consorzio ASI FOGGIA - 17/06/2020 – 0002129, relativa alla trasmissione della nuova ACB, acquisita agli atti della Sezione Programmazione Unitaria, Segreteria Tecnico-amministrativa del NVVIP con protocollo AOO_165 n. 0004058 del 19 giugno 2020;
- l'ultima versione dell'ACB, sebbene non tenga conto integralmente delle richieste di chiarimento e dei rilievi sollevati dal NVVIP, consente di completare l'istruttoria di valutazione;
- udita la relazione svolta dai relatori del progetto, nella seduta telematica del NVVIP del 24 luglio 2020.

CONSIDERATO CHE

- il progetto persegue la finalità precipua di realizzare una piattaforma logistica integrata nella zona ASI del Comune di Foggia, a seguito dell'interconnessione con la limitrofa stazione ferroviaria dell'Incoronata. La configurazione finale dell'intervento discende da un'analisi comparativa nella quale sono state messe a confronto tre alternative, nell'intento di individuare quella contraddistinta da una maggiore versatilità, funzionalità nonché da un ridotto impatto ambientale. In particolare, il soggetto proponente ha optato per l'alternativa n. 2 (come descritta alla pag. 33 dell'ACB) che si connota per un più agevole accesso alla rete stradale e autostradale esistente, per la minimizzazione dell'impatto ambientale nonché per l'assenza di interferenze tra i carri ferroviari destinati all'area di stoccaggio ed i treni in entrata ed uscita dalla piattaforma.;
- il progetto rientra tra le opere finanziate a valere delle risorse del "Patto per la Puglia", di cui alla D.G.R. n. 145545 dell'11 aprile 2017;
- il valore economico del progetto per la realizzazione dell'opera è pari a € 36.461.900,00 (al netto dell'IVA). Tale costo non include l'importo di € 6.000.000,00 stimato in via prudenziale e conservativa, quale eventuale indennizzo da corrispondere all'attuale gestore dell'infrastruttura, rinveniente dal danno ipotetico dovuto all'interruzione della concessione tuttora in essere.
- l'elaborazione finale dell'Analisi Costi-Benefici, da ultimo presentata, consente di rimuovere le criticità osservate dal NVVIP durante la relativa fase istruttoria.

RILEVATO CHE

- l'Analisi Costi-Benefici è stata condotta confrontando, in termini differenziali, le *performance* della sostenibilità finanziaria ed economica tra lo scenario "senza intervento" e quello "con intervento";
- la realizzazione del progetto prevede una fase di investimento della durata di 2 anni, mentre quella di gestione consta di 20 anni. Pertanto, complessivamente l'orizzonte temporale di programmazione copre il periodo compreso tra il 2021 e il 2042;
- le analisi della domanda e di contesto risultano adeguatamente approfondite;

- gli elementi e le fasi inerenti la fattibilità tecnico-amministrativa dell'iniziativa sono sufficientemente illustrati;
- il valore residuo finale dell'investimento è pari a € 1.520.000,00 ed è stato calcolato sul valore residuo contabile, in assenza di flussi positivi attualizzabili e di liquidità finale, delle immobilizzazioni (ovvero delle spese tecniche, degli immobili e degli impianti);
- l'analisi di sostenibilità finanziaria è sviluppata, assumendo una vita utile economica dell'investimento pari a 20 anni, oltre il biennio necessario per la realizzazione dell'opera, ed evidenzia per l'investimento un VANf, pari a € -2.332.000,00. Tale valore è stato calcolato sui flussi differenziali tra lo scenario "con intervento" e quello "senza intervento", adottando un tasso di sconto del 4%;
- il TIRf è pari a -0,44%;
- l'intervento in parola si configura come progetto generatore di entrate da tariffa a carico dell'utenza e genera entrate nette attualizzate nel periodo di gestione pari ad € 4.123.000, con un deficit di finanziamento attualizzato pari ad -€ 30.332.000;
- lo sviluppo dell'analisi economico-sociale dell'intervento, in merito al contesto esaminato ed al netto del valore economico dell'indennizzo, si connota per la produzione di benefici economici per la collettività, tra i quali è interessante evidenziare:
 - la riduzione dei costi di trasporto;
 - il decremento dei livelli di incidentalità;
 - la diminuzione delle emissioni in atmosfera.
- assumendo un tasso di sconto sociale pari al 3%, diversamente da quello del 4% utilizzato nell'Analisi Costi-Benefici esperita dal soggetto proponente, al netto del costo economico determinato dall'indennizzo, l'analisi economico-sociale evidenzia i seguenti valori:

Valore attuale netto economico (VANE) = € 53.560.550;

Tasso interno di rendimento economico (TIRE) = 13,35%;

Rapporto B/C = 3,05
- l'analisi di sensitività si connota per la determinazione quantitativa dei risultati economico-finanziari, a seguito di un minor conseguimento di risparmi di costo nonché di una maggiore generazione di ricavi.

Tutto ciò premesso, considerato, rilevato e per quanto valutabile

IL NUCLEO ESPRIME PARERE POSITIVO

Pur con le seguenti raccomandazioni:

- 1) il modello da adottarsi per la realizzazione e la successiva gestione dell'opera non risulta ancora opportunamente definito, in quanto sono state ipotizzate due soluzioni alternative. Una soluzione prevede una doppia procedura di gara ad evidenza pubblica - la prima per l'individuazione del soggetto affidatario dei servizi di progettazione e di costruzione dell'opera e la seconda per

l'individuazione del soggetto affidatario del servizio di gestione dell'opera medesima; l'altra soluzione prevede un'unica gara per l'individuazione di un soggetto concessionario per l'affidamento dei servizi di progettazione, costruzione e gestione dell'opera. Si osserva come la scelta tra le due ipotesi alternative debba basarsi su un'accurata valutazione quantitativa dei rischi da trasferire all'operatore privato e del margine di convenienza dell'affidamento del servizio attraverso il meccanismo giuridico del Partenariato Pubblico Privato rispetto all'appalto tradizionale. Inoltre, si ricorda che l'art. 165, comma 2 e l'art. 180, comma 6 del D. Lgs. 50/2016 stabiliscono che il contributo pubblico non possa superare il 49% del costo dell'investimento.

- 2) Come evidenziato nello studio di prefattibilità commissionato dal Consorzio ASI alla società di ingegneria S&C S.r.l nel 2019 per dimensionare una nuova Piattaforma Logistica nell'Agglomerato Incoronata nella zona ASI di Foggia, l'alternativa progettuale individuata prevede che alcune delle opere siano realizzate all'interno della piattaforma gestita dall'attuale Concessionario. Si raccomanda di prevenire e mitigare le eventuali interferenze che potrebbero essere determinate dalla sovrapposizione tra le attività legate alla costruzione delle nuove opere e quelle di gestione dell'infrastruttura in uso al fine di non incorrere in rallentamenti nella esecuzione dei lavori e aggravio di costi.
- 3) L'entità dell'eventuale indennizzo da corrispondere all'attuale Concessionario affidatario del servizio di gestione dell'area a titolo di compensazione del danno economico ricevuto in conseguenza dell'interruzione della concessione in essere, è stimato, nell'ipotesi più estrema e in difetto di accordi transattivi, in € 6.000.000 (pari al 16,4% del costo di realizzazione dell'intera opera). Tale eventuale aggravio di costo non è stato preso in debita considerazione nell'analisi di convenienza economico-sociale. Si ritiene che il Consorzio ASI debba individuare per la nuova piattaforma logistica ipotesi e modelli gestionali idonei ed efficaci utili a depotenziare oltre che ridurre l'entità di tale presunta posta finanziaria gravante sulla gestione aziendale, anche al fine di conseguire un migliore bilanciamento tra esborso e beneficio pubblico derivante dai nuovi lavori.
- 4) L'alternativa progettuale individuata per la realizzazione dell'opera, come evidenziato nello studio di fattibilità della S&C S.r.l., non consente di ampliare la capacità offerta della piattaforma logistica, se non in ragione di ulteriori investimenti necessari a risolvere le interferenze con la nuova viabilità dell'ASI.

Bari, 24 luglio 2020

Per il NVVIP
Il Presidente NVVIP
Prof. Vitorocco PERAGINE

Responsabile Segreteria T.A. NVVIP
Dott.ssa Tiziana Crudele

Tiziana Crudele

Vitorocco Peragine