



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

N. 408 del 18 Luglio 2022 del Registro NVVIP

**POR PUGLIA 2014-2020 –
Sub. Azione 6.3.a. Progetto A0603.55:
“Potenziamento impianto di depurazione di San Severo”**

**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, 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 Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici 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”*, così come modificata dall'art. 1 della L.R. Puglia 7 aprile 2015, n. 14.
- Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 233 del 15 febbraio 2021 di nomina ed istituzione 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 approvato, in data 24 maggio 2021, 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 Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici.
- 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, nelle more di un chiarimento interpretativo e con riferimento alle procedure in corso, di procedere alle valutazioni allo stesso richieste.

PREMESSO CHE:

- In data 16 dicembre 2021, la Sezione Risorse idriche, con nota AOO-075/prot. 15/12/2021/0015120 acquisita al protocollo della Sezione Programmazione Unitaria AOO_165- n. 8137 del 17/12/2021 trasmetteva l'ACB del Progetto A0603.55 proposto da Acquedotto Pugliese (AQP): "Potenziamento impianto di depurazione di San Severo" a valere sul POR Puglia 2014-2020 Sub. Azione 6.3.a e trasmessa al NVVIP tramite la segreteria tecnico amministrativa;
- In data 07 febbraio 2022 il NVVIP ha incontrato il RUP dell'AQP, il Dirigente della Sezione Risorse idriche e il funzionario competente, per analizzare gli elementi del progetto da revisionare e rafforzare nell'impostazione e descrizione. Nello specifico, come anticipato nella nota di convocazione AOO_165- n. 0882 del 01/02/2022, il NVVIP ha consigliato al soggetto beneficiario di aggiornare e integrare l'Analisi di sostenibilità economico finanziaria rispetto alle indicazioni delle linee guida ACB nei seguenti punti essenziali:
 - ✓ È necessario chiarire la natura delle risorse finanziarie utilizzate per la realizzazione del progetto ai fini della verifica della sostenibilità finanziaria, in quanto nel documento ACB è riportato che il progetto è inserito nell'elenco degli interventi finanziati con FSC a valere della delibera CIPE n. 55/2016, mentre la lettera di trasmissione dell'ACB al Nucleo fa riferimento al POR Puglia FESR ("fonti finanziarie", pag. 6 del documento ACB). Per i progetti del servizio idrico integrato finanziati su risorse FESR il contributo regionale non può superare il 75% del costo di realizzazione del progetto. Inoltre, si rileva che nella tabella riportata alla pag. 19 nella seconda colonna si indica una percentuale di contribuzione pubblica del 100%. Tale affermazione risulta poco chiara, in particolare nel caso in cui il progetto venga finanziato con risorse FESR.
 - ✓ È necessario descrivere più efficacemente l'intervento da realizzare, in particolare con riferimento allo stato attuale dell'opera. La Tabella 2.1 del documento ACB riporta i dati a base progetto, identificati da n. 104.200 AE. A pag. 15 del medesimo documento si fa riferimento ad un incremento del numero di AE, quale conseguenza dell'attuazione dell'investimento, pari a 16.227 unità, corrispondenti a 5.098 nuclei familiari. Anche nel titolo dato al progetto si fa riferimento al potenziamento dell'impianto di depurazione (lo



scenario H_1 prevederebbe quindi 120.427 AE). Non è chiaro, tuttavia, se l'impianto sia attualmente già in funzione. Infatti, lo scenario attuale identificato come scenario di riferimento (H_0), sia nell'analisi finanziaria che nell'analisi economico-sociale (Tab. 4.4 e Tab. 5.3), non presenta costi di gestione, ma solo costi associati alle sanzioni per inadeguatezza dell'impianto. Inoltre, a pag. 6 del documento ACB si afferma: "Nel merito, tra i suddetti interventi rientra il presente progetto relativo al completamento del servizio idrico e fognante delle aree afferenti i quartieri periferici del comune di Bari che raggiunge un importo di 16,4M€ superando in valore i 10 M€, e pertanto si produce la presente analisi costi-efficacia". Sia l'importo indicato che la descrizione degli interventi non appaiono coerenti con quanto riportato nel resto del documento.

- ✓ È necessario indicare le alternative di progetto considerate ai fini dell'analisi. Sebbene al paragrafo 1 del documento sia attribuito il titolo "Analisi propedeutiche e alternative di progetto", nel medesimo paragrafo non sono presentate le alternative progettuali prese preliminarmente in considerazione (ad esempio, alternative di tipo tecnologico, localizzativo, gestionale, ecc.).
- ✓ È necessario verificare il calcolo dei costi associati alle sanzioni per mancato adeguamento. A pag. 15 del documento ACB si fa riferimento ad una sanzione di 272.032,47 € euro/giorno. Il valore appare eccessivo (pari a € 99.291.680 annuali a fronte di un costo di progetto di € 10.700.000).
- ✓ È necessario chiarire le modalità di realizzazione dell'investimento, in particolare se il potenziamento dell'impianto preveda anche il fermo dell'impianto di depurazione in uso. Inoltre, il cronoprogramma delle attività indica che la durata del periodo di realizzazione dell'intervento è di 5 anni (pagg. 21 e 25). Tuttavia, a pag. 17 del documento si riporta che i costi di infrazione saranno computati solo per 2 anni (periodo di dell'adeguamento dell'impianto), mentre a pag. 15 si riporta "ipotizzando l'adeguamento dell'infrastruttura a rete, [i costi di infrazione] verrebbero computati solo nei primi 7 anni...". Il riferimento ai 7 anni e all'infrastruttura a rete appare poco chiaro, non essendo previsto alcun adeguamento della rete idrica e della rete fognaria. A pag. 5 del documento ACB si riporta che "La data di previsione di ultimazione effettiva dei lavori ricade nel 2022 e il conseguente collaudo nell'anno 2023". Ciò lascia supporre che il progetto sia arrivato ad una fase di esecuzione avanzata. La stima della sanzione illustrata nella nota 3 di pag. 15 è basata su dati non aggiornati. La sanzione, seppur calcolata nell'importo in relazione alla inadeguata capacità dell'impianto, non rappresenta un costo sostenuto direttamente dal progetto nella ipotesi di scenario H_0 . La sanzione per infrazione rappresenta un costo sostenuto dalla collettività e non dal proprietario o gestore dell'opera. Di conseguenza, tale costo può essere contemplato solamente nella elaborazione dell'analisi economico-sociale e non in quella finanziaria. Se l'impianto è in funzione con una capacità di 104.200 AE, la stima dell'importo della sanzione attribuibile al progetto è pari a $16.227 \times € 2.61 = € 42.352$.



- In data 10 maggio 2022 tramite pec, l'AQP trasmetteva unitamente alla nota prot. 0029565 acquisita agli atti della sezione Programmazione unitaria al protocollo AOO_165- n. 3729 dell'11 maggio 2022, l'ACB aggiornata secondo le richieste su indicate;
- In data 27 giugno 2022 il NVVIP ha incontrato il tecnico progettista dell'impianto, il RUP dell'AQP e il funzionario competente della Regione Puglia, per acquisire ulteriori chiarimenti ed approfondimenti circa i seguenti punti:
 - ✓ Sezione del documento 1.3.1 "Descrizione della struttura organizzativa, del personale da impiegare e della dinamica dei costi nelle attività gestionali" (pag. 14:) Non è chiaro il motivo per cui la realizzazione dell'opera consentirà di incrementare anche i ricavi associati alla gestione del servizio fognario. I nuovi utenti serviti dal servizio di depurazione delle acque reflue in virtù del potenziamento dell'impianto possono infatti già usufruire del servizio di fognatura. Altresì, è opportuno ricordare che i servizi di fornitura di acqua potabile, fognatura e depurazione sono separati nel rispetto del principio dell'unbundling, in modo da evitare sussidi incrociati.
 - ✓ Determinazione del beneficio derivante dalla riduzione dei costi a carico dell'utenza (il "costo sociale" a carico dell'utenza per il mancato potenziamento dell'impianto) (pag. 15, tabelle a pag. 16 e pag. 19, Tab. 4.3 a pag. 25): I costi sono stati valorizzati in termini finanziari e non economici. È opportuno ricordare che nell'analisi economico-sociale (redditività sociale) i costi devono essere valorizzati in termini economici. La valorizzazione in termini economici può essere fatta utilizzando i fattori di conversione opportuni per le specifiche sotto-voci di costo. Per il costo sociale determinato dalla sanzione per il non adeguamento deve essere utilizzato un fattore di conversione pari a 1).
 - ✓ A pag. 16 del documento ACB si fa ancora riferimento all'infrastruttura fognaria. Si ribadisce la necessità di fare riferimento, nel computo dei benefici e dei costi, alle caratteristiche del progetto in valutazione che riguarda il potenziamento del depuratore e non l'infrastruttura fognaria.
 - ✓ Valutazione del costo sociale determinato dalle sanzioni della Commissione Europea mancato adeguamento degli impianti di depurazione. L'analisi finanziaria del progetto deve essere sviluppata o nella prospettiva del proprietario o in quella del gestore dell'opera e, pertanto, deve contemplare soltanto costi e ricavi rilevanti per ciascuno dei due soggetti economici. Il costo della sanzione non viene sostenuto direttamente né dal proprietario né dal gestore dell'opera. Pertanto, è più corretto considerare tale costo nell'analisi economico-sociale (redditività economico-sociale) in quanto si tratta di un costo a carico della collettività e non nell'analisi finanziaria.
 - ✓ Nel documento ACB manca la sezione sulla sostenibilità tecnico-amministrativa del progetto. In tale sezione viene evidenziata la fattibilità tecnico-amministrativa del progetto, intesa come capacità di controllo dei procedimenti e soluzione dei punti critici del processo di pianificazione, progettazione e realizzazione degli interventi, che potrebbero



compromettere l'effettiva realizzabilità degli stessi. In tale sezione devono essere elencati gli elementi e le fasi importanti dell'iter amministrativo-procedurale richiesto dalla realizzazione dell'opera (ad esempio, la VIA, eventuali pareri della Soprintendenza, ecc.).

- ✓ Difformità tra importi riportati in tabelle diverse per la medesima voce di costo. I valori delle voci di costo della progettazione riportati nelle Tab. 4.1 (pag. 23), Tab. 4.2 (pag. 24) e Tab. 4.3 (pag. 25) differiscono. La Tab. 4.1 indica, per la progettazione, un importo pari a € 230.000, corrispondente a quello riportato nella Tab. 4.2 (ripartito in diverse annualità), mentre la Tab. 4.3 indica, complessivamente, un importo di € 252.500 (ottenuto come € 75.000+€ 155.000+€ 22.500).
- ✓ Difformità nella ripartizione temporale delle voci di costo. Nella Tab. 4.3 le spese di progettazione sono ripartite in 4 anni e non in 2 (anno 1 e anno 2).
- ✓ Le intestazioni della Tabella 4.3, della Tabella 4.44.3 "Quantificazione dei costi dell'ipotesi gestionale della nuova rete (H1)" e Tab. 4.4 "Quantificazione dei costi dell'ipotesi gestionale della rete esistente (H0)" non sono coerenti con la natura del progetto che riguarda il potenziamento di un depuratore.
- ✓ Nelle Tab. 4.3 e Tab. 4.4, per maggiore chiarezza, è opportuno separare le voci di costo che fanno riferimento alla fase di investimento dalle voci di costo che fanno riferimento alla fase di gestione dell'opera.
- ✓ Imposta sul Valore Aggiunto. È necessario specificare se gli importi delle voci di costo e di ricavo sono comprensive dell'IVA. Ai fini dello sviluppo dell'analisi finanziaria le voci di costo e di ricavo devono essere depurate dell'IVA se questa rappresenta un costo recuperabile. Ai fini dello sviluppo dell'analisi economico-sociale/redditività sociale il valore economico dei benefici e il valore economico dei costi devono essere sempre depurati dell'IVA.
- ✓ Nell'analisi finanziaria non sono stati inclusi i ricavi associati ai rientri finanziari incrementali ottenuti dalla vendita del servizio di depurazione ai nuovi utenti stimati in 16.227 AE, per un volume depurato di mc 947.657.
- ✓ Il valore residuo dell'investimento deve essere incluso tra i ricavi che fanno riferimento allo scenario "ipotesi H1 - con investimento", con valore positivo, e non tra i costi. Inserire il valore residuo con segno positivo nella sezione dei costi equivale a considerarlo, nei fatti, alla stregua di un costo.
- ✓ Nell'analisi economico-sociale, tra i benefici presi in esame nell'analisi dell'alternativa H₁, devono essere inclusi: il beneficio calcolato modificando, con opportuno coefficiente di conversione, il valore dei rientri finanziari già presi in esame nell'analisi finanziaria; il beneficio determinato dalla riduzione del costo sociale per l'utenza che riceve il servizio di depurazione; il valore residuo dell'investimento, opportunamente corretto in termini economici. In alternativa, il beneficio determinato dalla riduzione del costo sociale per l'utenza che riceve il servizio di depurazione può essere incluso tra i costi dell'alternativa "H₀ - senza investimento" (come già fatto nell'attuale versione dell'ACB nella Tab. 5.3, ma con una valorizzazione finanziaria che non tiene conto delle distorsioni del mercato).

- ✓ Verifica della sostenibilità finanziaria dell'investimento. La realizzazione dell'opera è finanziata con risorse POR FESR 2014-2020. Nel caso del finanziamento dei progetti generatori di entrate del settore del servizio idrico-integrato, la Regione Puglia ha optato per una copertura del costo di investimento non superiore al 75% a carico delle risorse FESR. Pertanto, la quota pari a € 2.675.000 (pari a 0,25% di € 10.700.000) non è coperta da risorse FESR. Poiché l'analisi costi-benefici deve anche evidenziare la sostenibilità finanziaria dell'investimento da parte del proprietario dell'infrastruttura, nel documento ACB deve essere indicata la fonte di tale risorsa finanziaria complementare. Inoltre, l'ACB deve dare evidenza che il flusso cumulato attualizzato delle entrate nette nel corso della vita utile dell'opera è in grado di coprire la quota del costo di investimento non coperta da risorse FESR.
- In data 08 luglio 2021, mediante pec, l'AQP trasmetteva la versione aggiornata dell'ACB del progetto del Progetto A0603.55: "Potenziamento impianto di depurazione di San Severo";
- L'elaborazione finale dell'Analisi Costi-Benefici, da ultimo presentata, consente di perfezionare la proposta sulla base dei rilievi del NVVIP;
- Udata la relazione svolta dai relatori del progetto, nella seduta telematica del NVVIP del 18 luglio 2022.

CONSIDERATO CHE

- Il progetto prevede il potenziamento dell'impianto per la depurazione delle acque reflue immesse nella rete di fogna nera nell'agglomerato del Comune di San Severo (FG);
- l'impianto di depurazione in oggetto rientra nella categoria con "Priorità 1.1" che include gli impianti di trattamento che presentano una potenzialità attuale inferiore rispetto al valore del carico generato definito dal Piano Regionale di Tutela delle Acque (PRTA);
- l'intervento di potenziamento del depuratore è finalizzato al superamento della procedura di infrazione per violazione dell'art. 4 della Procedura di Infrazione Comunitaria 2059/2014;
- la realizzazione del progetto consentirà di soddisfare una domanda annuale incrementale pari a 947.657 mc/anno di acque reflue trattate, corrispondente a 16.227 AE;
- per i progetti generatori di entrata il tavolo tecnico del 29.04.2016, con verbale prot. n. 12865 del 17/05/2016, ha convenuto, ai fini dell'applicazione dell'art.61 del Reg. UE n.1303/2013, di proporre all'Autorità di gestione del POR 2014 – 2020 in conformità al comma 3), lett. a, dell'art. 61 del Reg. UE n. 1303/2013, di utilizzare quale tasso di cofinanziamento privato a carico dei proventi tariffari, il tasso forfettario pari al 25% di cui allegato V del Reg. UE n. 1303/2013.

RILEVATO CHE



- L'Analisi Costi-Benefici è stata realizzata considerando un ciclo di vita del progetto di investimento pari a 25 anni, comprensivo della fase di realizzazione dell'opera della durata di 5 anni e della fase di esercizio di durata di 20 anni;
- l'analisi è stata sviluppata in termini differenziali, confrontando i flussi monetari dell'alternativa progettuale in oggetto (scenario H₁) con i flussi monetari dell'alternativa che non prevede la realizzazione di alcun intervento (scenario H₀);
- l'analisi è stata condotta considerando una domanda incrementale attesa nel periodo di esercizio dell'opera stabile nel tempo, pari a 947.657 mc/anno di acque reflue trattate, corrispondente a 16.227 AE;
- il costo del progetto è pari a € 10.700.000,00 (al netto dell'IVA);
- il valore residuo finale dell'investimento è stimato pari a € 535.000,00 (corrispondente al 5% del costo del progetto);
- la tariffa per il servizio di depurazione adottata nell'analisi per l'intero periodo di esercizio è pari a 0,567169 €/mc (tariffa AQP 2021);
- l'analisi di sostenibilità finanziaria, sviluppata adottando un tasso di sconto del 4%, indica per l'investimento un Valore Attuale Netto finanziario (VANf) negativo, pari a - € 4.874.969,70 che giustifica l'erogazione del contributo pubblico;
- il progetto si configura come progetto generatore di entrate da tariffa a carico dell'utenza e nel periodo di gestione (dal 6° al 25° anno del ciclo di vita) genera entrate nette attualizzate pari a € 4.730.810,66, importo comprensivo del valore residuo del progetto di investimento;
- l'analisi di convenienza economico-sociale (redditività sociale), elaborata adottando un tasso di sconto sociale del 3%, evidenzia per l'investimento un Valore Attuale Netto economico (VANE) positivo, pari a € 96.447.063,29 che legittima la realizzazione del progetto;
- l'analisi di sensibilità condotta modificando il valore di alcune voci di costo non ha evidenziato particolari criticità e sensibili variazioni del VANE.

Tutto ciò premesso, considerato, rilevato e per quanto valutabile

IL NUCLEO ESPRIME PARERE POSITIVO

Bari, 18 luglio 2022

I Per il NNVIP
Il Presidente del NNVIP
(prof. Vitorocco Peragine)


