

Partnership pubblico-privata

Manlio Guadagnuolo*

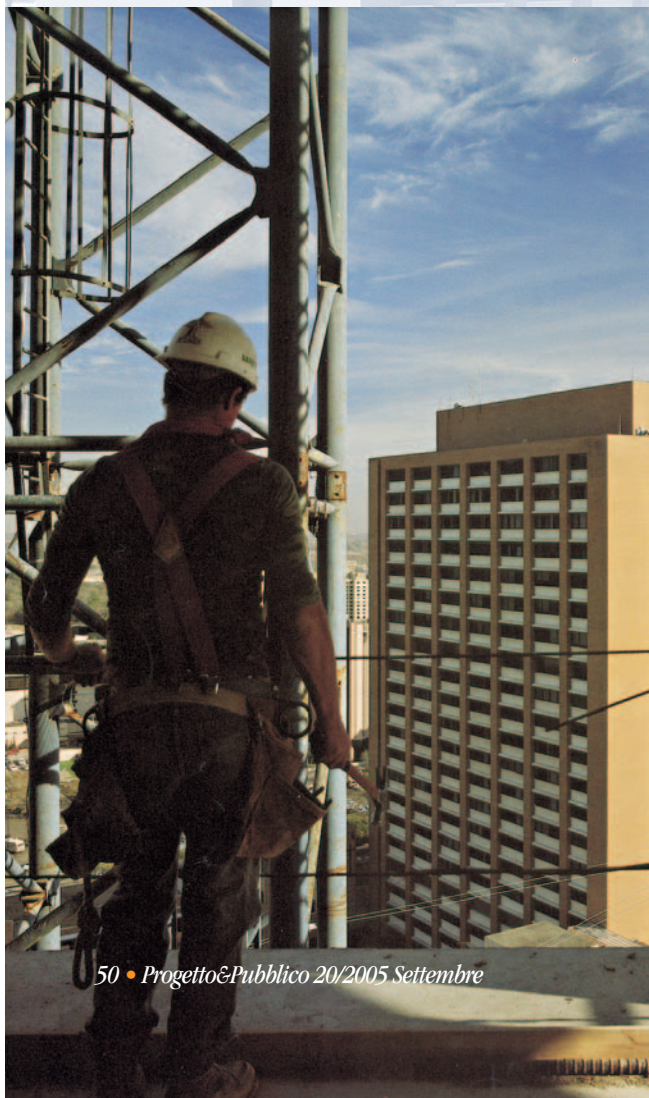
Se guardiamo l'evoluzione della finanza pubblica degli ultimi decenni notiamo che, ad una riduzione degli stanziamenti per la realizzazione di infrastrutture, si associa una riscoperta dell'autonomia degli enti pubblici territoriali in materia di decisioni di finanziamento e d'investimento. Ciò dovrebbe stimolare il capitale privato e

creare il terreno fertile per lo sviluppo della Partnership Pubblica-Privata (di seguito PPP). Per meglio comprendere non tanto l'attuale situazione, quanto le prospettive future della PPP, con particolare riguardo al ruolo dell'ingegneria organizzata, nel contesto dell'"Europa a 25" o meglio dell'ulteriore allargamento dei prossimi anni, giova analizzare le esperienze registrate nei diversi paesi membri, evidenziando le eccellenze, ma anche i limiti degli attuali sistemi di PPP.

L'EFCA (European Federation of Engineering Consultancy Associations) ha effettuato nel corso dell'anno 2004 (da marzo a dicembre) un'indagine sullo status nazionale della PPP, su un campione di intervistati qualificati nei seguenti paesi: Austria, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Spagna, Svizzera, Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia. Dall'indagine è emersa, in primo luogo, una divergenza accentuata tra i diversi paesi dell'Unione, che possono essere classificati in tre macrogruppi: i paesi quali la Francia, la Spagna, l'Italia ed il Regno Unito, che hanno esperienza trentennale nelle PPP; i paesi quali il Belgio, la Grecia, l'Ungheria ed i Paesi Bassi, che hanno esperienza di PPP di 5-15 anni; i paesi come la Germania, i paesi Scandinavi e quelli dell'Est, che hanno pochissima o nessuna esperienza di PPP. Di pari passo, l'indagine ha messo in luce come l'ingegneria organizzata svolga un

Non solo un ruolo tecnico per le società di ingegneria ma una mansione manageriale importante per le relazioni pubblico-privato. Quali esempi per l'Europa

ruolo sostanzialmente differente da paese a paese, con una gradazione di compiti e responsabilità più o meno significativa. In generale, alla domanda "qual è la partecipazione dei managers ingegneri al progetto di PPP in ruoli leader o sussidiari" è emersa una tendenza abbastanza generalizzata di relegare gli ingegneri ad un ruolo quasi esclusivamente tecnico o comunque sussidiario. In particolare è quanto è emerso in paesi come l'Austria, la Germania, la Grecia, la Polonia, la Spagna. Più positiva la situazione nei Paesi Bassi, dove si registrano alcune esperienze in cui i managers ingegneri partecipano al progetto come partners (anche se non con un ruolo di rischio), ovvero in Francia, dove gli ingegneri hanno sempre un ruolo di rilievo nei progetti infrastrutturali di trasporto. A sé il caso dell'Ungheria, dove il ruolo delle società di ingegneria, se pur secondario rispetto a quello dei consulenti legali e finanziari, appare abbastanza articolato; in particolare, dall'indagine sono emersi tre ruoli differenti: come consulenti di Governo, come esperti indipendenti e come consulenti tecnici per i finanziatori. Scendendo nel dettaglio dei ruoli ricoperti dai managers ingegneri nei diversi paesi dell'Unione, alla domanda "quali possono essere stati i ruoli significativi o di successo degli ingegneri", l'analisi ha evidenziato una situazione abbastanza diversificata nei paesi oggetto di indagine, considerato anche il



fatto che non vi è un'applicazione omogenea degli schemi di PPP. Di seguito si dà breve disamina dei risultati riscontrati. In Austria assume rilievo il ruolo degli ingegneri come consulenti delle Amministrazioni nei progetti di PPP. In Francia il ruolo degli ingegneri diviene strategico nel soddisfare le numerose aspettative degli operatori (per gli utenti il miglior rapporto qualità/prezzo, per gli investitori un buon ritorno degli investimenti, per i partners pubblici un incremento del valore dei beni, per tutti gli operatori generazione di reddito, margine di guadagno, quota di lavoro), in particolare nei progetti di PPP a lungo termine. In questo contesto gli ingegneri sono chiamati a fornire gli elementi che assicurino un effetto ed una sostenibilità a lungo termine del progetto. Pertanto, oltre al ruolo tradizionale di progettisti, spesso gli ingegneri sono chiamati a rivestire ruoli strategici anche nelle fasi più tarde del progetto (consulenti, supervisori dell'esecuzione del progetto, management nelle fasi di funzionamento, ecc.).

In Germania solo in alcuni progetti di PPP gli ingegneri hanno assunto un ruolo più significativo, ma comunque in una posizione subordinata; oltre a partecipare alle fasi preliminari per l'attuazione del progetto, possono rivestire un ruolo di consulenti. In Grecia l'unica esperienza nella quale gli ingegneri hanno avuto un ruolo di rilievo strategico, ma non finanziario, è stata il progetto del raccordo anulare di Atene e del ponte di Rion Antirion, in collaborazione con altri consulenti europei. Nei Paesi Bassi gli ingegneri possono rivestire un ruolo di consulenti, di consiglieri ovvero di partners di PPP. In generale, i primi due ruoli sono abbastanza diffusi, mentre sono registrati pochi casi in cui gli ingegneri abbiano rivestito un ruolo di partners (Fluor, Arcadis, Grontmij, DHV). In Polonia, sebbene il ruolo degli ingegneri sia cruciale in ogni progetto in termini di progettazione e di controllo, gli stessi non fungono mai da partners diretti di PPP. In tutti i paesi della Scandinavia gli ingegneri

sono coinvolti nelle fasi iniziali dei progetti, come esperti tecnici, ma non come partners diretti. In Spagna gli ingegneri partecipano con ruoli di consulenti, oltre che come tecnici, e rivestono un ruolo fondamentale nelle analisi tecniche globali (analisi tecnica delle offerte, valutazione economica e finanziaria, gestione di progetto, gestione e manutenzione, analisi ed amministrazione del rischio). Poiché è auspicabile che la figura dell'ingegnere assuma via via un ruolo crescente di guida tra i vari partners di progetto, è stato chiesto di fornire agli intervistati degli esempi nei quali gli ingegneri abbiano assunto tale ruolo nelle passate esperienze. Sono state verificate solo alcune situazioni in Germania, Grecia e Paesi Bassi e solo nell'ultimo caso a tutt'oggi il ruolo guida dell'ingegnere non risulta svalutato, grazie alla sua partecipazione al progetto come partner di PPP, anche se in questa ipotesi sorgono problemi in termini di obiettività e di conflitto di inte-

ressi. Volendo trarre una sintetica conclusione da quanto emerso dall'indagine effettuata dall'EFCA, sembra pertanto rilevabile in Europa, nei paesi oggetto di indagine, una posizione ancora marginale degli ingegneri nella partnership di PPP, in quanto fondamentalmente relegati ad un ruolo di esecutori (sia come tecnici sia come consulenti) e non di innovatori, anche se non mancano esempi nei quali i consulenti di ingegneria abbiano partecipato più attivamente alla PPP. In Italia, come ben noto, la Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m.i. ha espressamente previsto tra i soggetti legittimati a presentare le proposte le società di ingegneria, purché dotate di precisi requisiti di merito. Il ruolo dell'ingegneria organizzata, pertanto, nelle PPP, più che in altri paesi dell'Europa, è più completo ed interessante, poiché a quello tradizionale tecnico e consulenziale nelle attività di programmazione e gestione, nell'analisi territoriale ed ambientale, nello sfruttamento degli incentivi economici, ecc., vengono affiancati ruoli ben più impegnativi di promotore e partner nella società di progetto, fin dalle fasi iniziali dell'iter procedurale. A conclusione di questa breve disamina si ritiene pertanto auspicabile, da un lato, la progressiva diffusione in Italia delle PPP, dall'altro, che l'esempio italiano, riveduto e corretto, possa rappresentare una guida ed una buona prassi per i paesi dell'Unione Europea.

**Manlio Guadagnuolo, ingegnere, Consigliere Nazionale OICE.*



In Europa gli ingegneri hanno una posizione ancora marginale nella partnership pubblico-privato, in quanto ancora relegati ad un ruolo di esecutori.

