

CORSO DI FORMAZIONE MANAGERIALE PROJECT MANAGEMENT PER RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO DALLA FASE DI AFFIDAMENTO ALLA FASE ESECUTIVA

Relatore Avv. Samantha Battiston

Modulo 3

LA GESTIONE DEGLI APPALTI E L'ATTUAZIONE DEL PNRR

Il Partenariato Pubblico privato

Le concessioni

Il contratto di efficientamento energetico

Il Project financing

La disciplina degli appalti PNRR

Inquadramento giuridico della fattispecie

Nel partenariato pubblico-privato si instaura un rapporto tra il soggetto pubblico e quello privato che si fonda su un concetto di “posizione paritaria” in quanto l’operatore economico non è più inteso come mero destinatario dell’azione amministrativa tanto che l’amministrazione deve abbandonare il ruolo di soggetto d’imperio per poter acquisire le conoscenze e le capacità che l’operatore economico privato è in grado di offrire.

Attraverso le forme di partenariato si realizza una convergenza di obiettivi tra soggetti pubblici e privati in quanto le rispettive risorse e competenze si integrano per la realizzazione e gestione di opere pubbliche o di pubblico interesse o per l’erogazione di servizi.

I partenariati pubblico privati consentono di raggiungere importanti obiettivi proprio in tema di sviluppo di progetti ad alto contenuto tecnologico ed innovativo.

Il partenariato pubblico privato inoltre attua il principio di **sussidiarietà orizzontale** che è al centro delle tematiche dell’innovazione della Pubblica amministrazione e dello sviluppo territoriale del PNRR.



Il partenariato pubblico-privato: inquadramento
Il trasferimento dei rischi
L'equilibrio economico finanziario
La costruzione della matrice dei rischi e del PEF
Il monitoraggio del PPP
Il ruolo del DIPE
Il contratto di rendimento energetico
Le concessioni: caratteristiche e procedura

La prima definizione di Partenariato pubblico privato è quella del **Libro Verde emanato a Bruxelles il 30 aprile 2004** che riassume tutte le caratteristiche di tali fattispecie negoziali considerandole "forme di cooperazione tra le autorità pubbliche e il mondo delle imprese che mirano a garantire il **finanziamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un servizio**".

La cooperazione che caratterizza un partenariato pubblico privato coinvolge l'operatore economico in **tutte le fasi di un intervento a partire dalla sua ideazione e progettazione dando luogo ad un rapporto articolato nel medio lungo periodo in cui l'uso delle conoscenze tecniche e scientifiche del soggetto privato è fondamentale.**

- **Risoluzione del Parlamento europeo del 2006/29043(INI) del 16 ottobre 2006**



"una forma di cooperazione a medio-lungo termine tra la pubblica amministrazione ed un soggetto privato, volto a favorire la realizzazione di opere e la gestione di servizi pubblici mediante finanza privata. Il Partenariato pubblico privato prevede che le risorse necessarie alla realizzazione del progetto siano poste in gestione congiunta suddividendo proporzionalmente i rischi tra i partner sulla base delle rispettive competenze di gestione dei medesimi».

- **Regolamento Consiglio europeo del 21 maggio 2013, relativo al "Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea" (cd."SEC2010")**



"contratti a lungo termine stipulati tra due unità, sulla base dei quali un'unità acquisisce o costruisce una o più attività, le gestisce per un determinato periodo e quindi le cede a una seconda unità. Tali accordi sono normalmente stipulati tra un'impresa privata e un'amministrazione pubblica, ma non sono escluse altre combinazioni: ad esempio, una società pubblica da una parte e un'istituzione senza scopo di lucro privata dall'altra".

In un'operazione di PPP coesistono, in tutto o in parte, i seguenti elementi:

- progettazione;
- finanziamento;
- costruzione o rinnovamento;
- gestione;
- manutenzione.

Libro Verde della Commissione europea del 30 aprile 2004

Distingue il partenariato pubblico privato di tipo **contrattuale** da quello **istituzionalizzato**.

Il Partenariato pubblico privato **contrattuale** è «basato esclusivamente su legami contrattuali tra i vari soggetti. Esso definisce vari tipi di operazioni, nei quali uno o più compiti più o meno ampi - tra cui la progettazione, il finanziamento, la realizzazione, il rinnovamento o lo sfruttamento di un lavoro o di un servizio - vengono affidati al partner privato».

LIBRO IV

DEL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E DELLE CONCESSIONI

Nota introduttiva: impostazioni sistematica, obiettivi e metodo di scrittura

Il contrassegno distintivo unitario della categoria del PPP – nel precedente Codice tratteggiato in modo non esaustivo e con **formulazioni poco chiare** – è rappresentato da un legame contrattuale in virtù del quale il partner privato fornisce un servizio al pubblico, ‘in luogo’, ma sotto il controllo, del partner pubblico. Altro elemento identificativo è costituito dal tipo di retribuzione del contraente privato correlato alla gestione dell’opera o del servizio e all’allocazione dei rischi tra le parti contraenti.

Su queste basi, si è operata **un’inversione sistematica rispetto al precedente impianto normativo: le disposizioni generali in materia di PPP precedono la disciplina delle figure contrattuali tipiche, quali: la concessione, locazione finanziaria, contratto di disponibilità.**

È stato inoltre ribadito il principio di atipicità e non esclusività delle forme contrattuali partenariali. In forza della **capacità generale di diritto privato**, l’Amministrazione può infatti forgiare anche schemi negoziali diversi da quelli nominati, purché aderenti, nei contenuti, alla regolazione pubblicistica contenuta nel libro IV.

LIBRO IV

DEL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E DELLE CONCESSIONI

Parte I – Disposizioni generali, dedicata alla disciplina generale dell'operazione economica partenariato pubblico-privato;

Parte II – Dei contratti di concessione, dedicata ai contratti di concessione, disciplinati come specifica tipologia di partenariato pubblico-privato;

Suddivisa a sua volta in

Titolo I – L'ambito di applicazione, i principi generali e definizioni:

Titolo II – L'aggiudicazione delle concessioni: principi generali e garanzie procedurali

Titolo III – L'esecuzione delle concessioni

Titolo IV – La finanza di progetto

Parte III – Della locazione finanziaria

Parte IV – Del contratto di disponibilità

Parte V – Altre disposizioni in materia di partenariato pubblico-privato.

...l'obiettivo è stato quello di rendere il PPP più attrattivo per amministrazioni, operatori economici ed investitori istituzionali. Tale obiettivo è stato perseguito:

- i) sul piano della certezza del diritto, fornendo un quadro chiaro del riparto dei rischi;
- ii) sul piano della specializzazione degli enti concedenti, a cui è stata data la possibilità di avvalersi di un organismo consultivo;
- iii) sul piano della maggiore flessibilità e semplificazione delle procedure (anche attraverso la digitalizzazione);
- iv) attraverso la riduzione del c.d. 'rischio regolatorio';
- v) prestando maggiore attenzione agli aspetti legati all'esecuzione del PPP.

Da ultimo, sul piano della scrittura, è stato utilizzato un linguaggio più razionale e semplice, eliminando tutte le disposizioni ripetitive e sovrabbondanti

Articolo 174. Nozione.

1. Il partenariato pubblico-privato è **un'operazione economica** in cui ricorrono **congiuntamente** le seguenti caratteristiche:

a) tra un **ente concedente** e uno o più operatori economici privati è instaurato un **rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico**;

b) la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima;

c) alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione;

d) **il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato.**

L'art. 180 del D.Lgs. n. 50 del 2016 comprendeva in tale ambito la concessione, **la finanza di progetto**, la locazione di opere pubbliche, il contratto di disponibilità nonché qualunque altre fattispecie con le caratteristiche delineate dalla norma.

Ora **l'art. 174 del nuovo codice espressamente stabilisce che:**

3. Il partenariato pubblico-privato di **tipo contrattuale** comprende le figure della concessione*, della locazione finanziaria e del contratto di disponibilità, nonché gli altri contratti stipulati dalla pubblica amministrazione con operatori economici privati che abbiano i contenuti di cui al comma 1 e siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela. L'affidamento e l'esecuzione dei relativi contratti sono disciplinati dalle disposizioni di cui ai Titoli II, III e IV della Parte II. Le modalità di allocazione del rischio operativo, la durata del contratto di partenariato pubblico-privato, le modalità di determinazione della soglia e i metodi di calcolo del valore stimato sono disciplinate **dagli articoli 177, 178 e 179.**

Il comma 5 di tale articolo riserva la stipula di contratti di partenariato pubblico-privato ad enti concedenti qualificati ai sensi dell'articolo 63.

CORRETTIVO AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

(Modifiche all'articolo 174 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36) 1. All'articolo 174, comma 3, primo periodo, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, dopo le parole "le figure della concessione," sono inserite le seguenti: **"anche nelle forme della finanza di progetto"**.

Il nuovo Codice distingue chiaramente all'art. 174 la fattispecie del PPP di tipo contrattuale da quello istituzionale.

4. Il partenariato pubblico-privato di tipo istituzionale si realizza attraverso la creazione di un ente partecipato congiuntamente dalla parte privata e da quella pubblica ed è disciplinato dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e dalle altre norme speciali di settore

Articolo 175. Programmazione, valutazione preliminare, controllo e monitoraggio.

1. Le pubbliche amministrazioni adottano il programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato.
2. Il ricorso al partenariato pubblico-privato è preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità. La valutazione si incentra **sull'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private**, sulle **condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi e benefici**, sulla **efficiente allocazione del rischio operativo**, sulla **capacità di generare soluzioni innovative**, nonché sulla **capacità di indebitamento dell'ente e sulla disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale**. A tal fine, la valutazione confronta la stima dei costi e dei benefici del progetto di partenariato, nell'arco dell'intera durata del rapporto, con quella del ricorso alternativo al contratto di appalto per un arco temporale equivalente.

3. Nei casi di progetti di interesse statale oppure di progetti finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non sia già previsto che si esprima il CIPESS, gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a **250 milioni di euro**, richiedono **parere**, ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, al CIPESS, sentito il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS). Il CIPESS si pronuncia entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Nei casi di progetti di interesse statale o finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non sia prevista l'espressione del CIPESS, gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo **pari o superiore a 50 milioni di euro e inferiore a 250 milioni** di euro, richiedono un parere preventivo, non vincolante, ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, al Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei ministri; tale parere è emesso di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato entro quarantacinque giorni dalla richiesta; decorso il termine, salvo sospensione per integrazione documentale secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241, si applica l'articolo 16, comma 2, della legge n. 241 del 1990. I suddetti pareri devono essere chiesti prima della pubblicazione del bando di gara in caso di progetto a iniziativa pubblica ovvero prima della dichiarazione di fattibilità in caso di progetto a iniziativa privata. Il Presidente del Consiglio dei ministri, dopo la valutazione preliminare, può sottoporre lo schema di contratto ai pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, anche per la valutazione di profili diversi da quello della convenienza

CORRETTIVO AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI d.lgs. n. 209 del 31 dicembre 2024

ART. 54 (Modifiche all'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. All'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Nei casi di progetti di interesse statale oppure di progetti finanziati con contributo a carico dello Stato, per i quali non sia già previsto che si esprima il CIPESS, gli enti concedenti interessati a sviluppare i progetti secondo la formula del partenariato pubblico-privato, il cui ammontare dei lavori o dei servizi sia di importo pari o superiore a 50 milioni di euro, richiedono parere non vincolante ai fini della valutazione preliminare di cui al comma 2, al Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS), che si pronuncia entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Qualora l'ente concedente intenda discostarsi dal parere reso, è tenuto a darne adeguata motivazione, dando conto delle ragioni della decisione e indicando, in particolare, la modalità di contabilizzazione adottata. Il suddetto parere deve essere chiesto prima della pubblicazione del bando di gara in caso di progetto a iniziativa pubblica ovvero prima della dichiarazione di fattibilità in caso di progetto a iniziativa privata. Il Presidente del Consiglio dei ministri, dopo la valutazione preliminare, può sottoporre lo schema di contratto ai pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, anche per la valutazione di profili diversi da quello della convenienza.»;

Articolo 175. Programmazione, valutazione preliminare, controllo e monitoraggio.

Comma quarto

CORRETTIVO AL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI d.lgs. n. 209 del 31 dicembre 2024

ART. 54 (Modifiche all'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

~~Le regioni e gli enti locali possono richiedere il parere del DIPE di cui al comma 3 quando la complessità dell'operazione contrattuale lo richieda.~~

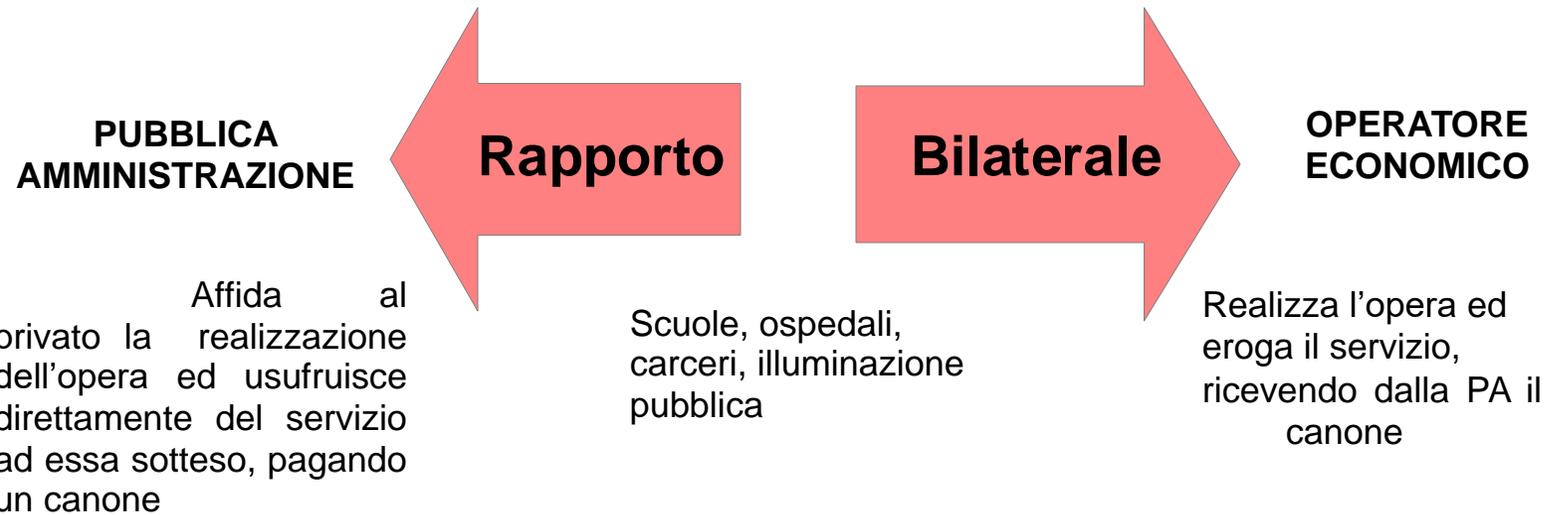


5. L'ente concedente, sentito l'operatore economico, affida al RUP nominato ai sensi dell'articolo 15 le funzioni di responsabile unico del progetto di partenariato. Il responsabile coordina e controlla, sotto il profilo tecnico e contabile, l'esecuzione del contratto, verificando costantemente **il rispetto dei livelli di qualità e quantità delle prestazioni.**

Le opere che possono essere oggetto di un Partenariato pubblico privato si distinguono in tre categorie:

- Le **opere calde** sono quelle che consentono il recupero dell'investimento attraverso i ricavi della gestione che vengono normalmente corrisposti dagli utenti sotto forma di tariffa per la fruizione del bene o del servizio; in questi casi il rischio di gestione risente principalmente dell'andamento della domanda (si tratta ad esempio di autostrade, parcheggi).
- Le **opere tiepide** consentono il recupero dell'investimento in parte attraverso i ricavi della gestione e in parte attraverso la contribuzione pubblica; il rischio operativo dipende dalla fluttuazione della domanda (si pensi ai centri sportivi, piscine comunali).
- Le **opere fredde** non generano ricavi dall'utenza per cui l'investimento andrà ripagato unicamente attraverso i canoni percepiti dalla pubblica amministrazione, che è la principale acquirente; il rischio operativo è direttamente legato alla fruibilità dell'opera o del servizio da parte della collettività e alla conseguente riduzione o variazione del canone corrisposto dalla amministrazione concedente (sono casi classici le scuole pubbliche, gli ospedali, le carceri, gli interventi di riqualificazione energetica di edifici o impianti di illuminazione pubblica).





Aspetto comune e caratterizzante di ogni forma di partenariato è **la traslazione del rischio operativo in capo all'operatore economico** inteso come il rischio - **concreto e non meramente potenziale** - di **non recuperare gli investimenti e/o i costi sostenuti per la prestazione dei servizi o la realizzazione dei lavori.**

Il rischio è l'incertezza dei risultati futuri in considerazione di un predeterminato arco temporale.

Dunque la probabilità del verificarsi di un rischio è strettamente connessa alla capacità del soggetto che se ne è fatto carico di prevenire tale possibilità o di mitigare le conseguenze del suo verificarsi.

Nelle operazioni di partenariato il rischio operativo deve essere trasferito in capo al soggetto privato in quanto ritenuto il soggetto che per conoscenze e capacità è in grado di farsene carico.

L'art. 3, comma primo, lett. zz) del D.Lgs. n. 50 del 2016 statuiva che il rischio operativo **deve necessariamente essere trasferito in capo al soggetto privato** stabilendo che lo stesso è "legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi".

L'assunzione del rischio operativo, dunque, avviene nel caso in cui "in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione.

La parte del rischio trasferita all'operatore economico nei casi di cui all'art. 180 del D.Lgs. n. 50 del 2016 deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile".

Il riferimento al rischio operativo è stato in realtà acquisito dalla normativa europea; la Direttiva 2014/23/UE al considerando 20 stabilisce, infatti, che "un rischio operativo dovrebbe derivare da fattori al di fuori del controllo delle parti. Rischi come quelli legati a una cattiva gestione, ad inadempimenti contrattuali da parte dell'operatore economico o a cause di forza maggiore non sono determinanti".

Il rischio nel D.Lgs. n. 36 del 2023

L'art. 174 precisa ora chiaramente che nei PPP

d) il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato.

L'art. 177 che tratta nello specifico delle concessioni riprende il concetto di rischio operativo.

1. L'aggiudicazione di una concessione comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi e comprende un rischio dal lato della domanda o dal lato dell'offerta o da entrambi. Per rischio dal **lato della domanda** si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio dal lato **dell'offerta** si intende il rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda al livello qualitativo e quantitativo dedotto in contratto.

Il rischio nel D.Lgs. n. 36 del 2023

Art. 177

2. Si considera che il concessionario **abbia assunto il rischio operativo quando, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione.** La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una **effettiva esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile.** Ai fini della valutazione del rischio operativo deve essere preso in considerazione **il valore attuale netto dell'insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi del concessionario.**

Il rischio nel D.Lgs. n. 36 del 2023

Art. 177

3. Il rischio operativo, rilevante ai fini della qualificazione dell'operazione economica come concessione, è quello che deriva da fattori eccezionali non prevedibili e non imputabili alle parti. Non rilevano rischi connessi a cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali dell'operatore economico o a cause di forza maggiore.

ART. 55 D.Lgs. n. 209 DEL 2024 Modifiche all'articolo 177 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

1. All'articolo 177 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, il comma 3 è sostituito dal seguente:
«3. Il rischio operativo, rilevante ai fini della qualificazione dell'operazione economica come concessione, è quello che deriva da fattori esterni, **non soggetti al controllo delle parti**. Non rilevano i rischi connessi a cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali dell'operatore economico o a causa di forza maggiore.»

Il rischio nella Direttiva comunitaria 2014/23/UE

Un rischio operativo dovrebbe derivare da fattori al di fuori del controllo delle parti. Rischi come quelli legati a una cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali da parte dell'operatore economico o a cause di forza maggiore non sono determinanti ai fini della qualificazione come concessione, dal momento che rischi del genere sono insiti in ogni contratto, indipendentemente dal fatto che si tratti di un appalto pubblico o di una concessione.

Il rischio operativo dovrebbe essere inteso come rischio di esposizione alle fluttuazioni del mercato, che possono derivare da un rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta ovvero contestualmente da un rischio sul lato della domanda e sul lato dell'offerta. Per rischio sul lato della domanda si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio sul lato dell'offerta si intende il rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda alla domanda. Ai fini della valutazione del rischio operativo, dovrebbe essere preso in considerazione in maniera coerente ed uniforme il valore attuale netto dell'insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi del concessionario.

Il rischio operativo ha una **struttura complessa** derivante da molteplici componenti:

- il rischio di costruzione (legato ai tempi di esecuzione, al rispetto degli standard progettuali, ai costi di realizzazione e via dicendo);
- il rischio di disponibilità (legato alle prestazioni erogate);
- il rischio di performance (legato agli standard pattuiti contrattualmente o attesi dalla collettività);
- il rischio di domanda legato alla possibile riduzione dell'utenza.

Una corretta operazione di partenariato pubblico privato deve avere come obiettivo primario l'allocazione ottimale dei rischi valutando l'impatto di tale allocazione sul costo complessivo dell'operazione medesima e sulla sua bancabilità oltre che sulla fruibilità dell'opera o del servizio.

IL RISCHIO DI COSTRUZIONE

E' connesso all'eventuale ritardo nei tempi di esecuzione, al mancato rispetto degli standard di progetto, ad un aumento imprevisto dei costi di realizzazione, ad inconvenienti di tipo tecnico, fino ad arrivare al mancato completamento dell'opera.

L'ANAC nelle Linee Guida n. 9 include in tale categoria

- Il **rischio di errore di progettazione**, connesso alla sopravvenienza di necessari interventi di modifica del progetto, derivanti da errori o omissioni di progettazione, tali da incidere significativamente su tempi e costi di realizzazione dell'opera;
- Il **rischio di commissionamento/stakeholder**, ossia il rischio che l'opera non riceva il consenso, da parte di altri soggetti pubblici o della collettività (portatori d'interessi connessi con conseguenti ritardi nella realizzazione e insorgere di contenziosi, ovvero nei casi estremi, con il conseguente venir meno della procedura o dell'affidamento);
- Il **rischio amministrativo**, connesso al notevole ritardo o al diniego nel rilascio di autorizzazioni (pareri, permessi, licenze, nulla osta, etc.) da parte di soggetti pubblici e privati competenti, o anche al rilascio dell'autorizzazione con prescrizioni, con conseguenti ritardi nella realizzazione;
- Il **rischio espropri**, connesso a ritardi da espropri o a maggiori costi di esproprio per errata progettazione e/o stima;
-

- **il rischio ambientale**, ossia il rischio legato alle condizioni del terreno, nonchè di bonifica dovuta alla contaminazione del suolo e rischio di ritrovamenti archeologici, con conseguenti ritardi nella realizzazione dell'opera e incremento di costi per il risanamento ambientale o la tutela archeologica;
- **Il rischio di esecuzione** dell'opera difforme dal progetto, collegato al mancato rispetto degli standard di progetto;
- **il rischio di aumento del costo dei fattori produttivi** ovvero di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto e di errata valutazione/stima dei costi di costruzione;
- **Il rischio di slittamento dei tempi di realizzazione** dell'opera rispetto alle tempistiche fissate dal cronoprogramma;
- **il rischio di inadempimenti** contrattuali di fornitori e subappaltatori;
- **il rischio di inaffidabilità e inadeguatezza della tecnologia utilizzata;**
- **Il rischio di interferenze di sopra e sotto servizi**, legato alla presenza nei tratti interessati dai lavori di servizi di varia natura (es. acqua, gas, energia elettrica, cavi, fibra ottica, ecc.).

IL RISCHIO DI DISPONIBILITA'

E' legato alla capacità dell'operatore economico di erogare le prestazioni stabilite contrattualmente, sia per volume che per standard di qualità previsti.

In tale categoria si comprendono:

- Il rischio di **manutenzione straordinaria**, non preventivata, derivante, ad esempio, da una progettazione o costruzione non adeguata, ovvero da carenze nella manutenzione ordinaria, con conseguente aumento dei costi;
- il **rischio di indisponibilità totale o parziale** della struttura da mettere a disposizione e/o dei servizi da erogare;
- il **rischio di performance**, ossia il rischio che la struttura messa a disposizione o i servizi erogati non siano conformi agli indicatori chiave di prestazione (Key Performance Indicator - KPI) elaborati preventivamente in relazione all'oggetto e alle caratteristiche del contratto o agli standard tecnici e funzionali prestabiliti, con conseguente riduzione dei ricavi;
- Il **rischio di obsolescenza tecnica**, legato ad una pi. rapida obsolescenza tecnica degli impianti, incidente sui costi di manutenzione e/o sugli standard tecnici e funzionali prestabiliti.

Affinché sia trasferito il **rischio di disponibilità**, è necessario che il pagamento dei canoni non sia automatico bensì legato a livelli prestazionali dell'opera o del servizio, al mancato raggiungimento dei quali si applicano delle **decurtazioni automatiche del canone tali da incidere significativamente sullo stesso, fino ad azzerarlo**. Gli indicatori variano a seconda del tipo di investimento.

INDICATORI DI PERFORMANCE

Se non vengono rispettati durante tutta la vita del contratto i livelli minimi prestabiliti, scattano decurtazioni automatiche del canone fino al suo azzeramento.

Se si scende sotto i livelli minimi c'è la risoluzione del contratto

DEVONO ESSERE FISSATI PREVENTIVAMENTE NEL CONTRATTO

IL RISCHIO DI DOMANDA

Il rischio legato ai **diversi volumi di domanda del servizio** che il concessionario deve soddisfare, ovvero il **rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa**.

Comprende:

- Il **rischio di contrazione della domanda di mercato**, ossia di riduzione della domanda complessiva del mercato relativa al servizio, che si riflette anche su quella dell'operatore economico;
- il **rischio di contrazione della domanda specifica** o rischio concorrenza, collegato all'insorgere nel mercato di riferimento di un'offerta competitiva di altri operatori che eroda parte della domanda.

L'art. 177 del D.Lgs. n. 36 del 2023 prevede:

4. I contratti **remunerati dall'ente concedente** senza alcun corrispettivo in denaro a titolo di prezzo si configurano come concessioni se il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall'operatore dipende esclusivamente dalla domanda del servizio o del bene, oppure dalla loro fornitura. Nelle operazioni economiche comprendenti **un rischio soltanto sul lato dell'offerta** il contratto prevede che il corrispettivo venga erogato solo a fronte della disponibilità dell'opera, nonché un sistema di penali che riduca proporzionalmente o annulli il corrispettivo dovuto all'operatore economico nei periodi di ridotta o mancata disponibilità dell'opera, di ridotta o mancata prestazione dei servizi, oppure in caso di mancato raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi della prestazione assunta dal concessionario. Le variazioni del corrispettivo devono, in ogni caso, essere in grado di incidere significativamente sul valore attuale netto dell'insieme dell'investimento, dei costi e dei ricavi

Altri rischi da valutare..

Riguardano il contratto come tale a prescindere dal suo oggetto.

Il **rischio normativo-politico-regolamentare**, derivante da modifiche dell'assetto regolatorio e da decisioni politiche programmatiche non prevedibili contrattualmente con conseguente aumento dei costi per l'adeguamento. Anche tale rischio può comportare, nei casi estremi, il venir meno della procedura o dell'affidamento;

Il **rischio di finanziamento**, ossia di mancato reperimento delle risorse finanziarie a copertura dei costi e nei tempi prestabiliti;

il **rischio finanziario**, che si concretizza in un aumento dei tassi di interesse e/o di mancato rimborso di una o più rate di finanziamento, con conseguente aumento dei costi o impossibilità di proseguire nell'operazione;

Il **rischio di insolvenza** dei soggetti che devono pagare il prezzo dei servizi offerti;

Il **rischio delle relazioni industriali**, legato alle relazioni con altri soggetti (parti sociali) che influenzino negativamente costi e tempi dell'esecuzione;

Il **rischio di valore residuale**, ossia il rischio di restituzione alla fine del rapporto contrattuale di un bene di valore inferiore alle attese.

La forza maggiore... resta normalmente a carico del concedente

Secondo ANAC rientrano nella Forza maggiore:

- a) scioperi o manifestazioni di protesta, fatta eccezione per quelli che riguardano l'affidatario di lavori o servizi oggetto del contratto di PPP;
- b) guerre o atti di ostilità, comprese azioni terroristiche, sabotaggi, atti vandalici e sommosse, insurrezioni e altre agitazioni civili;
- c) esplosioni, radiazioni e contaminazioni chimiche;
- d) fenomeni naturali avversi di particolare gravità ed eccezionalità, comprese esondazioni, fulmini, terremoti, siccità, accumuli di neve o ghiaccio, riconosciuti come disastri o catastrofi dall'Autorità competente;
- e) epidemie e contagi;
- f) indisponibilità di alimentazione elettrica, gas o acqua per cause non imputabili all'amministrazione, all'operatore economico o a terzi affidatari di lavori o servizi oggetto del contratto;
- g) impossibilità, imprevista e imprevedibile, per fatto del terzo, di accedere a materie prime e/o servizi necessari alla realizzazione dell'intervento.

La Matrice dei rischi

PER COSTRUIRE UNA ADEGUATA MATRICE DEI RISCHI OCCORRE:

- identificare gli eventi che potrebbero influire negativamente sulla progettazione, costruzione dell'infrastruttura o sulla gestione del servizio
- procedere alla valutazione della probabilità del verificarsi di tali eventi e dei costi che ne possono derivare
- individuare i meccanismi che consentono di minimizzare gli effetti derivanti da un evento di rischio
- allocare il rischio in capo al soggetto pubblico e/o privato ovvero al soggetto più adeguato a ridurre la possibilità che il rischio si concretizzi o di ridurre le conseguenze negative.

La matrice dei rischi dovrà considerare tutte le fasi del rapporto dalla progettazione fino alla gestione finale al fine di disciplinare tutti i possibili eventi che possono influire sull'ordinario andamento del rapporto tra committente ed operatore economico.

La necessità di allocare correttamente i rischi è stata ribadita più volte anche a livello giurisprudenziale laddove si è affermato che un contratto di partenariato pubblico privato posto in essere senza una adeguata distribuzione dei rischi deve essere considerato nullo per "illiceità della causa ai sensi dell'art. 1344 (contratto in frode alla legge) del codice civile", in quanto sarebbe utilizzato allo scopo di conseguire un risultato non previsto dall'ordinamento (TAR Sardegna n. 213 del 10 Marzo 2011).

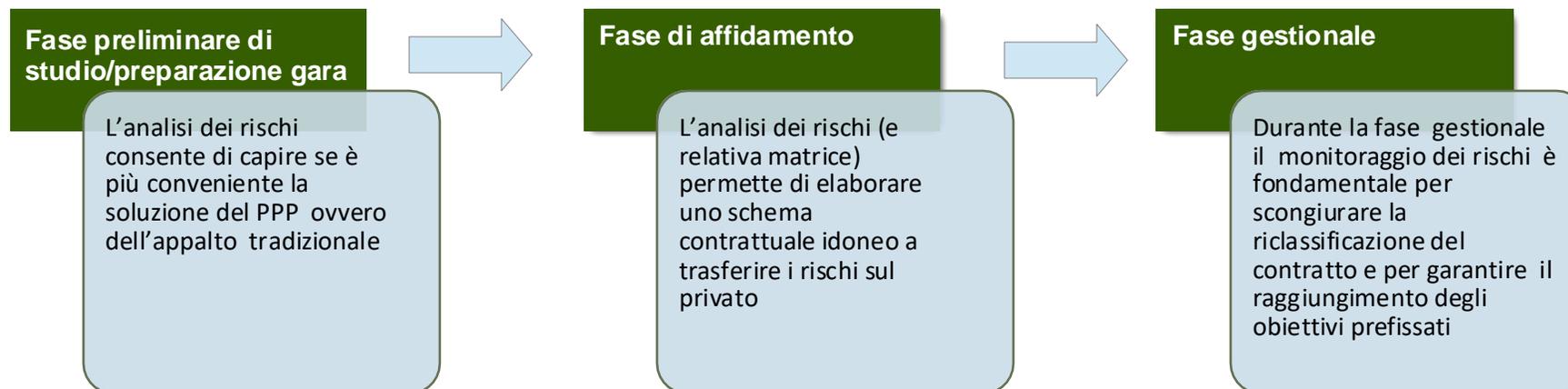


Esempio di matrice dei rischi

Tipo di rischio	Probabilità del verificarsi del rischio (valori percentuali o valori qualitativi: ad es. nulla, minima, bassa, media, alta)	Maggiori costi (variazioni percentuali /valori in euro) e/o ritardi associati al verificarsi del rischio (giorni/mesi, etc.)	Strumenti per la mitigazione del rischio	Rischio a carico del pubblico (SI/NO)	Rischio a carico del privato (SI/NO)	Articolo contratto che identifica il rischio
rischio di progettazione						
rischio di esecuzione dell'opera difforme dal progetto						
rischio di aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto						
rischio di errata valutazione dei costi e tempi di costruzione						
rischio di inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori						
rischio di inaffidabilità e inadeguatezza della tecnologia utilizzata						
rischio di contrazione della domanda di mercato						
rischio di contrazione della domanda specifica						
rischio di manutenzione straordinaria						
rischio di performance						
rischio di indisponibilità totale o parziale della struttura da mettere a disposizione e/o dei servizi da erogare						
rischio di commissionamento						

rischio amministrativo						
rischio espropri						
rischio ambientale/o archeologico						
rischio normativo-politico-regolamentare						
rischio finanziario						
rischio di insolvenza dei soggetti che devono pagare il prezzo dei servizi offerti						
rischio delle relazioni industriali						
rischio di valore residuale						
rischio di obsolescenza tecnica						
rischio di interferenze						

La analisi, il monitoraggio ed il trasferimento dei rischi deve essere assicurato durante tutta le diverse fasi del ciclo di vita dei contratti e non può limitarsi unicamente alla predisposizione degli atti di gara.



La permanenza del rischio nel nuovo codice

L'art. 175 prevede espressamente:

6 L'ente concedente esercita il controllo sull'attività dell'operatore economico, verificando in particolare la permanenza in capo all'operatore economico del rischio operativo trasferito. L'operatore economico fornisce tutte le informazioni necessarie allo scopo, con le modalità stabilite nel contratto.

Corte d'Appello L'Aquila, Sentenza, 01/03/2024, n. 303

E' possibile ritenere il project financing una particolare modalità di partenariato pubblicoprivato finalizzato a garantire il finanziamento di un'opera pubblica o di pubblica utilità. Il rischio della gestione del contratto non può che ricadere sul soggetto concessionario e di conseguenza eventuali condizioni praticate a svantaggio della parte pubblica concedente non possono trovare applicazione in quanto nella sostanza comporterebbero uno sviamento della finalità anche pubblicitica sottesa all'adozione di siffatto strumento negoziale.

L'equilibrio economico finanziario nel nuovo codice

L'art. 177 dedicato alle concessioni dispone:

5. L'assetto di interessi dedotto nel contratto di concessione deve garantire la conservazione dell'equilibrio economico-finanziario, intendendosi per tale la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria. L'equilibrio economico-finanziario sussiste quando i ricavi attesi del progetto sono in grado di coprire i costi operativi e i costi di investimento, di remunerare e rimborsare il capitale di debito e di remunerare il capitale di rischio.

I fattori che devono essere considerati e ponderati all'interno del piano economico finanziario sono:

- la durata complessiva dell'investimento;
- i risultati economici sperati;
- le modalità di ammortamento delle opere realizzate ed eventuale valore residuo;
- la sostenibilità del debito e le forme di finanziamento;
- la redditività;
- l'eventuale contribuzione posta a carico dell'Ente.

Cons. Stato, Sez. V, 13/04/2022, n. 2809

Nelle procedure di finanza di progetto di iniziativa pubblica non basta che le clausole contrattali in cui si traduce l'operazione di partenariato pubblico-privato comportino il trasferimento del rischio al gestore del servizio, ma è necessario che l'amministrazione specifichi ex ante tutti gli oneri economici che concorrono a definire il rischio assunto dall'operatore economico, in modo da definire l'equilibrio economico finanziario. In difetto, non potrà dirsi attendibile l'elaborazione del piano economico finanziario, né sarà corretta l'allocazione del rischio: se l'operatore non è messo a conoscenza di tutti gli oneri del servizio che dovrà svolgere, non può valutare se sarà in grado di sostenere il rischio senza incorrere in perdite di attività e, inevitabilmente, la sua offerta risulterà non attendibile.

LA DURATA

Il D.Lgs. n. 50 del 2016 **all'art. 3, comma 1, lett. eee)**, prevede(va) che la durata del rapporto debba essere definita in funzione “dell’ammortamento dell’investimento o delle modalità di finanziamento fissate”.

L’art. 178 del D.Lgs. n. 36 del 2023 stabilisce che:

Per le concessioni ultraquinquennali, la durata massima della concessione non supera il periodo di tempo in cui si può ragionevolmente prevedere **che il concessionario recuperi gli investimenti effettuati nell’esecuzione dei lavori o dei servizi, insieme con un ritorno sul capitale investito, tenuto conto degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici assunti dal concessionario per rispondere alle esigenze riguardanti, ad esempio, la qualità o il prezzo per gli utenti ovvero il perseguimento di elevati standard di sostenibilità ambientale.**

4. La durata massima della concessione deve essere indicata nei documenti di gara, **a meno che essa non sia utilizzata come criterio di aggiudicazione del contratto.**

EVENTUALE CONTRIBUTO A CARICO DELL'ENTE

L'art. 165, comma primo, del D.Lgs. n. 50 del 2016 prevede(va) la possibilità che la stazione appaltante, al fine di raggiungere l'equilibrio economico-finanziario, stabilisca "anche un prezzo consistente in un contributo pubblico ovvero nella cessione di beni immobili", o ancora nel rilascio di garanzie o in "ulteriori meccanismi di finanziamento".

L'art. 177 del D.lgs. n. 36 del 2023 stabilisce ora che

6. Se l'operazione economica **non può da sola conseguire l'equilibrio economico-finanziario, è ammesso un intervento pubblico di sostegno.** L'intervento pubblico può consistere in un contributo finanziario, nella prestazione di garanzie o nella cessione in proprietà di beni immobili o di altri diritti. Non si applicano le disposizioni sulla concessione, ma quelle sugli appalti, se l'ente concedente attraverso clausole contrattuali o altri atti di regolazione settoriale sollevi l'operatore economico da qualsiasi perdita potenziale, garantendogli un ricavo minimo pari o superiore agli investimenti effettuati e ai costi che l'operatore economico deve sostenere in relazione all'esecuzione del contratto. La previsione di un indennizzo in caso di cessazione anticipata della concessione per motivi imputabili all'ente concedente, oppure per cause di forza maggiore, non esclude che il contratto si configuri come concessione.

Consiglio di Stato, sez. IV, 23 febbraio 2023, n. 1867

La funzione del PEF è quella di dimostrare la concreta capacità del concorrente di eseguire correttamente la prestazione per l'intero arco temporale prescelto attraverso la responsabile prospettazione di un equilibrio economico – finanziario di investimenti e connessa gestione, nonché il rendimento per l'intero periodo. Il che consente all'Amministrazione concedente di valutare l'adeguatezza dell'offerta e l'effettiva realizzabilità dell'oggetto della concessione. In altri termini, il PEF è un documento che giustifica la sostenibilità dell'offerta e non si sostituisce a essa, ma ne rappresenta un supporto per la valutazione di congruità, per provare che l'impresa è in condizione di trarre utili tali da consentire la gestione proficua dell'attività, sicché il PEF non può essere tenuto separato dall'offerta in senso stretto, rappresentando un **elemento significativo della proposta contrattuale**, perché dà modo all'Amministrazione, che ha invitato a offrire, di apprezzare la congruenza e dunque l'affidabilità della sintesi finanziaria contenuta nell'offerta in senso stretto

Consiglio di Stato, sez. V, 30 gennaio 2023, n. 1042

Nelle concessioni, il piano economico finanziario ha la funzione di garantire l'equilibrio economico e finanziario dell'iniziativa attraverso la «corretta allocazione dei rischi» lungo tutto l'arco temporale della gestione. Se la concessione si qualifica per il trasferimento del rischio operativo dal concedente al concessionario, il PEF è lo strumento mediante il quale si attua la concreta distribuzione del rischio tra le parti del rapporto, la cui adeguatezza e sostenibilità deve essere valutata dall'amministrazione concedente alla luce delle discipline tecniche ed economiche applicabili e sulla base delle eventuali prescrizioni che la stessa amministrazione ha dettato con la *lex specialis* della procedura per la selezione del concessionario. Le valutazioni circa la sostenibilità del PEF e dell'offerta rientrano in un ambito di valutazione tecnica riservato all'amministrazione concedente, tendenzialmente insindacabile in sede giurisdizionale, salvo che nelle ipotesi di manifesta e macroscopica erroneità o irragionevolezza.

Il PEF T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 03/12/2020, n. 12966

Il P.E.F. - se, infatti, rappresenta un **elemento significativo della proposta contrattuale, preordinato alla dimostrazione della concreta capacità del concorrente di eseguire correttamente la prestazione per l'intero arco temporale richiesto dal Bando, offrendo la responsabile prospettazione di un equilibrio economico finanziario degli investimenti e della connessa gestione, nonché del rendimento atteso per l'intero periodo, così consentendo all'amministrazione di valutare l'adeguatezza dell'offerta e l'effettiva realizzabilità dell'oggetto della concessione** - in corso di esecuzione, continua ad operare quale fulcro e strumento di mantenimento dell'equilibrio finanziario del rapporto concessorio, garantendo la costante sostenibilità degli obblighi del concessionario, sicché, se durante la durata della concessione, si verificano apprezzabili alterazioni nell'equilibrio economico finanziario del rapporto, la stessa concessionaria potrà, al ricorrere di determinate circostanze, richiedere poi la correzione dello squilibrio mediante la revisione del P.E.F., documento che per sua natura esprime, anche dinamicamente, la sintesi e la matrice economico-finanziaria del rapporto concessorio assicurandone la costante sostenibilità e redditività.

Il riequilibrio economico finanziario

La revisione del Piano economico finanziario dovrà **riportare equilibrio** tra i principali indicatori economico-finanziari **solo** al verificarsi delle circostanze di carattere **straordinario** previste dal contratto con la conseguenza che non sarà possibile prevedere una modifica del piano in caso di mera riduzione della domanda da parte dell'utenza dal momento che si tratta di un rischio che deve comunque permanere in capo all'operatore economico privato.

La revisione del piano economico finanziario, infatti, deve sempre garantire la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico.

Anche la Ragioneria Generale dello Stato, coerentemente con le norme analizzate, evidenzia come le eventuali modifiche contrattuali **“non possono in ogni caso determinare una maggiore redditività per il Concessionario, né alterare l'allocazione dei rischi”**.

Il riequilibrio economico finanziario nel nuovo Codice

Articolo 192. Revisione del contratto di concessione.

1. Al verificarsi di **eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili**, ivi compreso il mutamento della normativa o della regolazione di riferimento, **purché non imputabili al concessionario**, che incidano in modo **significativo sull'equilibrio economico-finanziario dell'operazione**, il concessionario può chiedere la revisione del contratto nella **misura strettamente necessaria a ricondurlo ai livelli di equilibrio e di traslazione del rischio pattuiti al momento della conclusione del contratto**. L'alterazione dell'equilibrio economico e finanziario dovuto a eventi diversi da quelli di cui al primo periodo e rientranti nei rischi allocati alla parte privata sono a carico della stessa.
2. In sede di revisione ai sensi del comma 1 non è consentito concordare modifiche che alterino la natura della concessione, o modifiche sostanziali che, se fossero state contenute nella procedura iniziale di aggiudicazione della concessione, avrebbero consentito l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o l'accettazione di un'offerta diversa da quella inizialmente accettata oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione della concessione

Il riequilibrio economico finanziario nel nuovo Codice

Articolo 192. Revisione del contratto di concessione.

4. In caso di mancato accordo sul riequilibrio del piano economico-finanziario **le parti** possono recedere dal contratto. In tal caso, al concessionario sono rimborsati gli importi di cui all'articolo 190, comma 4, lettere a) e b), a esclusione degli oneri derivanti dallo scioglimento anticipato dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse.

Il riequilibrio economico finanziario nel nuovo Codice

Articolo 192. Revisione del contratto di concessione.

Modificato dall'art. 56 del D.Lgs. 31/12/2024, n. 209

3. Nei casi di opere di interesse statale ovvero finanziate con contributo a carico dello Stato, per le quali non sia già prevista **l'espressione del parere del CIPESS**, la revisione è subordinata al previo parere non vincolante del Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità (NARS). Negli altri casi, è facoltà dell'ente concedente sottoporre la revisione al previo parere del NARS. Qualora l'ente concedente intenda discostarsi dal parere reso, è tenuto a darne adeguata motivazione, dando conto delle ragioni della decisione e indicando, in particolare, la modalità di contabilizzazione adottata.

La contabilizzazione del PPP

Come ribadito dall'ANAC (linee guida n. 9) in ordine alla contabilizzazione da parte del soggetto pubblico delle operazioni di Partenariato pubblico privato e conseguente loro impatto sul deficit e sul debito pubblico troveranno applicazione le **decisioni Eurostat.**

Aspetto importante per stabilire quale sia il criterio di contabilizzazione riguarda la contribuzione pubblica.

Come ampiamente rimarcato dall'Eurostat è fondamentale comprendere come contabilizzare una operazione di Partenariato pubblico privato ovvero se inserirla nel bilancio dell'Ente con conseguenti impatti sull'indebitamento oppure se considerarla fuori bilancio.

L'effetto diretto ed immediato della contabilizzazione *off-balance sheet* rispetto al bilancio dell'Ente è che l'infrastruttura realizzata in Partenariato pubblico privato risulta essere di proprietà dell'operatore economico privato e dunque la linea di finanziamento contratto non graverà sul debito pubblico.

Secondo le regole europee la contabilizzazione in bilancio di un investimento segue la **PROPRIETÀ ECONOMICA** (che non necessariamente coincide con la proprietà giuridica) e che consegue all'assunzione dei rischi e dei benefici connessi alla sua utilizzazione.



**CONTRIBUZIONE DA PARTE
DELLA PA NON SUPERIORE AL
49% DEL COSTO
DELL'INVESTIMENTO**

Art. 165 comma 2 – Art. 180 comma 6: “Riconoscimento del Prezzo + Garanzie pubbliche + Ulteriori meccanismi di finanziamento” del D.Lgs. 50/2016)



La contabilizzazione del PPP nel nuovo codice

Art. 175

9. **Ai soli fini di contabilità pubblica**, si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat a cui sono tenute le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

ART. 177 (concessioni)

7. **Ai soli fini di contabilità pubblica si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat. In ogni caso, l'eventuale riconoscimento di un contributo pubblico, in misura superiore alla percentuale indicata nelle decisioni Eurostat e calcolato secondo le modalità ivi previste, non ne consente la contabilizzazione fuori bilancio.**

EUROSTAT

Aspetto importante per stabilire quale sia il criterio di contabilizzazione riguarda la **contribuzione pubblica**. Le garanzie pubbliche (implicite ed esplicite) a favore del partner privato non possono coprire più del 50% dell'investimento. Nel costo dell'investimento non si considerano i fondi europei destinati a partner privati ed i mutui BEI.

Nei fondi europei si annoverano sia quelli diretti che quelli indiretti (PON e POR/FESR, in tutte le loro declinazioni, inclusi gli strumenti finanziari) che possono essere erogati tanto nella fase iniziale (costruzione/riqualificazione dell'asset) che in quella di gestione. Anche i finanziamenti BEI non sono da computare, poiché ai fini statistici sono assimilati ai finanziamenti di istituti finanziari privati, salvo che non presuppongano esplicite garanzie pubbliche.

E I FONDI PNRR?

In presenza di qualsiasi meccanismo in virtù del quale il partner pubblico sopporta la maggior parte dei rischi, il contratto perde la caratteristica del partenariato, con conseguenze in ordine alle modalità di contabilizzazione

FINANZIAMENTO
PUBBLICO

GARANZIE
PUBBLICHE

CLAUSOLE DI
FINE
CONTRATTO

VALORE DI
RISCATTO
DEL BENE

CANONE NON
PARAMETRATO
ALLA
PERFORMANCE



CONTABILIZZAZIONE IN BILANCIO = DEBITO!!!!

Non è sufficiente la stipula di un contratto di PPP che, attraverso l'analisi dei rischi, fornisca garanzia dell'allocazione dei rischi sul privato. Occorre, durante la vita del contratto, **un attento monitoraggio** perché eventi successivi alla sottoscrizione possono portare ad una **RICLASSIFICAZIONE** del progetto da **off balance** a **on balance**.

Ci si riferisce ad esempio a:



NON ESISTONO REGOLE PREDETERMINATE E CERTE PER SAPERE SE UN CONTRATTO DI PPP O SIMILARE PUO' ESSERE CONTABILIZZATO COME INDEBITAMENTO OPPURE NO.

LA DECISIONE VA PRESA CASO PER CASO, DOPO AVER VALUTATO ATTENTAMENTE TUTTE LE CLAUSOLE DEL CONTRATTO, UTILIZZANDO LA MATRICE DEI RISCHI.

QUESTO IMPLICA UNA FORTE RESPONSABILITA' IN CAPO AGLI UFFICI TECNICI E CONTABILI DEGLI ENTI CHE DEVONO ESSERE IN PRIMA LINEA NEL PROCESSO DECISIONALE.

ATTENZIONE

Corte dei Conti Emilia-Romagna, Sez. contr., Delibera, 20/01/2021, n. 3

Circa l'ambito di applicazione del contratto di partenariato pubblico privato mediante locazione finanziaria e la **corretta individuazione del trattamento contabile off balance**, la sezione ritiene di assoluta priorità l'analisi puntuale e concreta dei contenuti del **contratto** al fine della qualificazione dello stesso quale contratto di partenariato pubblico privato e quindi non rilevante per il bilancio dell'ente locale. L'ente locale potrà non contabilizzare nel proprio bilancio una locazione finanziaria per la realizzazione di un'opera di pubblica utilità di lunga durata solo se sono rispettati i seguenti parametri: il contratto **non costituisce indebitamento solo se i suoi contenuti reali, sia in sede di definizione che di attuazione e conclusione, rispondono pienamente alla disciplina di cui agli artt. 3 e 180, D.Lgs. n. 50/2016 ed alle decisioni EUROSTAT**. Ai fini della corretta allocazione dei rischi tra parte pubblica e privata, per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario, l'ente è tenuto, oltre ai rischi di costruzione, disponibilità e domanda, a valutare preventivamente tutte le ulteriori fattispecie di rischio previste nelle decisioni EUROSTAT e richiamate nelle linee guida ANAC del 2018, mediante l'accurata **analisi di ogni pattuizione che può avere riflesso sul bilancio pubblico**. L'ente locale è tenuto, avvalendosi di approfondita istruttoria, estesa anche alla comparazione con i diversi prodotti finanziari presenti sul mercato, **alla preliminare verifica della convenienza del ricorso allo strumento del partenariato pubblico privato, rispetto al tradizionale appalto in termini di ottimizzazione dei costi a carico del proprio bilancio, avuto riguardo alla capacità del progetto di generare ricchezza ed alla redditività dell'operatore economico**. Eventuali oneri, discendenti da qualunque clausola o prestazione contrattuale, a carico del bilancio comunale in misura superiore al 49% del valore complessivo del finanziamento non potranno che essere contabilizzati on balance.

Il monitoraggio nel PPP nel nuovo Codice

ART. 175

5. L'ente concedente, sentito l'operatore economico, affida al RUP nominato ai sensi dell'articolo 15 le funzioni di responsabile unico del progetto di partenariato. Il responsabile coordina e controlla, sotto il profilo tecnico e contabile, l'esecuzione del contratto, verificando costantemente il rispetto dei livelli di qualità e quantità delle prestazioni.

6. L'ente concedente esercita il controllo sull'attività dell'operatore economico, verificando in particolare la permanenza in capo all'operatore economico del rischio operativo trasferito. L'operatore economico fornisce tutte le informazioni necessarie allo scopo, con le modalità stabilite nel contratto.

I flussi informativi

Per garantire il monitoraggio e la permanenza di rischi trasferiti in capo all'operatore economico e il rispetto delle condizioni contrattuali (finalizzate alla eventuale decurtazione del canone oppure alla applicazione delle penali) è fondamentale che l'amministrazione aggiudicatrice disponga dei **dati relativi alla gestione dei lavori e dei servizi.**

Nel contratto di PPP deve essere inclusa la clausola che prevede tra gli obblighi a carico dell'operatore economico, quello di trasmettere all'amministrazione **un costante flusso di informazioni con cadenza prefissata nella documentazione di gara, tenendo conto del valore, complessità e durata del contratto.**

Il monitoraggio informatizzato

Il monitoraggio è **fondamentale in caso di opere fredde**.

Deve essere costante e per tale ragione si sono diffusi software di gestione delle informazioni del concessionario (riduzione dei costi e dei tempi) e concedente (consegna ai cittadini servizi in piena efficienza e con effettiva distribuzione dei rischi per la contabilizzazione).

FONDAMENTALE è che l'amministrazione imponga nei bandi dei Partenariati pubblico privati l'adozione di tali sistemi. L'ANAC nelle Linee Guida n. 9 esplicita che «le amministrazioni possono prevedere l'implementazione di una **piattaforma informatica** condivisa tra amministrazione e operatore economico, in cui **possano essere inseriti, da entrambe le parti, i dati** in questione non appena se ne abbia la disponibilità. Tale piattaforma deve essere in grado di garantire **l'autenticità, la sicurezza dei dati inseriti e la provenienza degli stessi dai soggetti competenti e può costituire elemento di valutazione dell'offerta**. In mancanza di piattaforma, i dati devono essere comunque inviati in formato elettronico ed elaborabili, con strumenti che ne garantiscano l'autenticità, ad esempio mediante il sistema di posta elettronica certificata».

Il monitoraggio e la BDAP

In caso di partenariato pubblico-privato avente ad oggetto opera pubbliche, gli articoli 5 e 9 del D.Lgs. n. 229 del 2011 prevedono che le stazioni appaltanti trasmettano i dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi a tali opere alla **Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP)**, istituita presso il **Ministero dell'economia e delle finanze**, ai sensi dell'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009 n. 196.

Il flusso informativo che le stazioni appaltanti devono veicolare alla BDAP costituisce, di conseguenza, anche il contenuto informativo minimo della trasmissione dati che l'amministrazione deve richiedere all'operatore economico.

La stazione appaltante quando chiede il Codice Identificativo di Gara (CIG) deve indicare obbligatoriamente la **"tipologia del contratto da stipulare"** all'interno di una delle categorie predisposte dall'ANAC, come richiamate in premessa, nonché il Codice Unico di Progetto (CUP) di cui alla legge 16 gennaio 2003, n. 3, che identifica l'intervento da realizzare in regime di partenariato al fine di consentire a tutti gli attori coinvolti di accedere alle informazioni delle banche dati (interscambiabilità).

Art. 175

7. Il monitoraggio dei partenariati pubblici privati è affidato alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica **(DIPE)*** e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che lo esercitano tramite l'accesso al portale sul monitoraggio dei contratti di partenariato pubblico privato istituito presso la Ragioneria generale dello Stato mediante il quale gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere le informazioni sui contratti stipulate **che prevedono la realizzazione di opere o lavori, quale condizione di efficacia***. Gli enti concedenti sono tenuti altresì a dare evidenza dei contratti di partenariato pubblico privato stipulati mediante apposito allegato al bilancio d'esercizio con l'indicazione del codice unico di progetto (CUP) e del codice identificativo di gara (CIG), del valore complessivo del contratto, della durata, dell'importo del contributo pubblico e dell'importo dell'investimento a carico del privato.

ART. 54 del D.lgs. N. 209 del 31/12/2024 (Modifiche all'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

al comma 7, primo periodo, sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) dopo le parole: «Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica» è inserita la seguente: «(DIPE)»
- 2) dopo le parole «sui contratti stipulati» sono inserite le seguenti: «che prevedono la realizzazione di opere o lavori, quale condizione di efficacia»;

8. Sul portale di cui al comma 7 sono pubblicati e aggiornati periodicamente le migliori prassi in materia di forme e caratteristiche tecniche di finanziamento di partenariato pubblico-privato più ricorrenti sul mercato.

L'art. 1, comma 589, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ha trasferito le competenze della soppressa Unità tecnica Finanza di Progetto (UTFP) al Dipartimento per la Programmazione e il Coordinamento della Politica Economica.

A seguito del trasferimento di competenze in ambito di partenariato pubblico privato, le attività svolte dal DIPE includono:

- la promozione e la diffusione, all'interno della pubblica amministrazione, di modelli di partenariato pubblico-privato (PPP) per la realizzazione e gestione di opere pubbliche o di pubblica utilità, utilizzando tecniche di finanziamento con ricorso a capitali privati;
- l'assistenza alle pubbliche amministrazioni che ne fanno richiesta, attraverso la prestazione di servizi di assistenza tecnica, legale e finanziaria, in tutte le fasi dei procedimenti attraverso cui si realizzano progetti in partenariato pubblico-privato (PPP);
- la raccolta dei dati e il monitoraggio ai fini della stima dell'impatto sul bilancio pubblico delle operazioni in PPP specificate nella decisione EUROSTAT dell'11 febbraio 2004, in funzione della loro contabilizzazione on / off balance;
- l'attivazione di rapporti di collaborazione con istituzioni, enti ed associazioni operanti nei settori di interesse per l'azione del DIPE, anche attraverso la presenza istituzionale in consessi internazionali sui temi del PPP e la partecipazione a gruppi di lavoro inter-istituzionali.

Le analisi del DIPE non sono vincolanti per le amministrazioni richiedenti, che rimangono libere di assumere le determinazioni che ritengono più opportune e coerenti nel rispetto della propria discrezionalità.

Il Dipartimento non partecipa agli iter di approvazione tecnico-amministrativa, le cui fattispecie devono essere adeguatamente ponderate dalle Amministrazioni

Ai sensi dell'art. 18, comma 3, del decreto legge n. 36 del 2022, convertito con modifiche dalla legge n. 79 del 2022, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, il DIPE rilascia parere, obbligatorio non vincolante e preliminare alla dichiarazione di fattibilità, in merito a progetti in PPP di interesse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), di importo superiore a 10 milioni di euro

Per il supporto tecnico:

<https://www.programmazioneeconomica.gov.it/supporto-alle-pubbliche-amministrazioni/>

ART. 54 del D.lgs. N. 209 del 31/12/2024 (Modifiche all'articolo 175 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

dopo il comma 9, è aggiunto il seguente:

«*9-bis.* Il DIPE, di concerto con l'ANAC e con il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, approva contratti-tipo in materia di partenariato pubblico-privato, con riferimento ai contratti di cui alle Parti II, III, IV e V del presente Libro.»

Per un corretto monitoraggio è fondamentale che l'amministrazione, nella persona del RUP, coadiuvato dal direttore dei lavori o dal direttore dell'esecuzione, disponga di un **periodico resoconto economico-gestionale sull'esecuzione del contratto**, nel quale saranno messi in evidenza non solo l'andamento delle opere o la implementazione dei servizi in relazione al cronoprogramma ma anche il rispetto degli SLA, il rendiconto dei controlli espletati dalla Stazione appaltante, l'applicazione di eventuali penali o decurtazioni del canone e, in generale, ogni altro elemento di rilevanza contrattuale necessario per accertare la corretta gestione del contratto di PPP.

Linee Guida Anac n. 9

Il Public sector comparator o PSC

Il Public Sector Comparator (PSC) è uno **strumento numerico** che serve a verificare **se** la scelta di un'amministrazione di eseguire un'opera attraverso un contratto di partenariato pubblico-privato (tradizionale o tramite finanza di progetto) determina, rispetto ad un'alternativa interamente pubblica, il Value of Money (VfM).

Il Value of Money rappresenta il **marginale di convenienza di un'operazione di partenariato pubblico-privato (PPP) rispetto ad un appalto tradizionale o altra alternativa e permette alla amministrazione di scegliere la soluzione più efficiente ed efficace.**

Si identifica come la differenza, calcolata a coppie, tra i valori di riferimento per le varie possibilità oggetto di studio.

PSC= PSC base + neutralità competitiva + rischio trasferibile + rischio trattenuto

Il PSC base

Con PSC Base (detto anche Raw PSC o VANc) è il totale dei costi operativi e costi del capitale, sia diretti che indiretti, relativi alla costruzione (riqualificazione), manutenzione e gestione operativa dell'opera o servizio ottenuto tramite sommatoria sul totale degli anni del contratto.

Nello specifico si considerano:

costi di progetto progettuali (diretti);

Costi di manutenzione (diretti);

ammortamenti degli investimenti (diretti);

rimborso investimenti (diretti);

canone concessorio da versare alla Amministrazione (diretti);

altri oneri (diretti);

costi per la gestione operativa come utenze, materie prime, costi amministrativi, servizi informatici, e via dicendo (indiretti).

Il totale viene calcolato e in seguito scontato da un apposito fattore (applicato in maniera similare al metodo di calcolo del VAN per un investimento) secondo una formula matematica.

Il **rischio trasferibile** è quello associato ad eventi che influenzano la realizzazione e la gestione di un'opera quali ad esempio aumenti nei costi di costruzione di un'infrastruttura, scostamenti temporali rispetto al cronoprogramma o, nel caso di servizi al mercato, contrazione della domanda.

Sono "trasferibili" in quanto allocati in capo all'operatore economico privato.

Il **rischio trattenuto** rappresenta un insieme di fattori che devono rimanere in capo alla amministrazione quali ad esempio le cause di forza maggiore.

Seguendo lo stesso iter del calcolo del PSC Base, i valori relativi alla quantificazione dei rischi, trasferibili e trattenuti vengono sommati su ogni annualità, generando un flusso, scontato anch'esso dallo stesso fattore applicato per il VANc (valore attuale netto dei costi).

Si ottiene così tramite sommatoria un altro valore attuale netto relativo però al rischio complessivo, detto VANr (valore attuale netto dei rischi).

La **neutralità competitiva** consiste nella rimozione di qualsiasi vantaggio (o svantaggio) competitivo che l'amministrazione può conseguire nella costruzione e gestione di una infrastruttura o nella gestione di un servizio attraverso un appalto tradizionale.

La depurazione dai fattori di vantaggio o svantaggio **permette di giungere ad una situazione di neutralità che renda comparabili i valori ottenuti.**

La neutralità competitiva si prefigge l'obiettivo, quindi, di neutralizzare l'analisi rispetto a possibili benefici che, rispetto al concessionario Privato, l'Amministrazione concedente può trarre nel realizzare e gestire direttamente l'opera o il servizio per effetto di condizioni agevolate in termini fiscali, di garanzie, etc

Per conseguire la neutralità competitiva si può ad esempio:

- considerare un regime fiscale analogo a quello applicabile ai soggetti privati;
- non considerare l'impatto economico dell'iva come costo e ricavo per l'Amministrazione

Ognuno dei rischi identificati nella Matrice può comportare conseguenze economiche.

Per **la misurazione dei rischi** è consigliabile utilizzare una metodologia semplice in quanto non si deve ottenere un dato numerico preciso ma un ordine di grandezza della convenienza dell'operazione.

Le variabili numeriche legate alla probabilità del verificarsi del rischio (minimo, basso, medio, elevato) sono espresse solitamente in maniera quantitativa come una percentuale tra 0 e 100%.

Il valore del PSC deve essere confrontato con quello che ne deriverebbe per l'Amministrazione Concedente dalla realizzazione dell'iniziativa mediante il ricorso a strumenti alternativi tra loro.

Art. 175

2. Il ricorso al partenariato pubblico-privato è preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità. La valutazione si incentra sull'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private, sulle condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi e benefici, sulla efficiente allocazione del rischio operativo, sulla capacità di generare soluzioni innovative, nonché sulla capacità di indebitamento dell'ente e sulla disponibilità di risorse sul bilancio pluriennale. A tal fine, la valutazione confronta la stima dei costi e dei benefici del progetto di partenariato, nell'arco dell'intera durata del rapporto, con quella del ricorso alternativo al contratto di appalto per un arco temporale equivalente.



Il contratto di rendimento energetico



Il contratto di rendimento energetico è stato introdotto nell'ordinamento comunitario dalla direttiva 2006/32/CE, relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici, e recepito nell'ordinamento interno con il d.lgs. 30 maggio 2008, n. 115, di attuazione della direttiva citata. Oggi è disciplinato dal d.lgs. 4 luglio 2014, n. 102, il cui art. 2, lett. n), lo definisce:

«accordo contrattuale tra il beneficiario o chi per esso esercita il potere negoziale e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, dove gli investimenti (lavori, forniture o servizi) realizzati sono pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari».

Gli elementi essenziali di tale figura contrattuale sono:

- l'incremento del livello di efficienza energetica
- il rapporto tra la performance e la remunerazione che è commisurata ai risultati effettivamente conseguiti

Parti essenziali del contratto sono:

- il fornitore di regola una ESCO e il beneficiario dell'intervento (pubblico o privato), ma si può avere anche una terza parte qualora l'investimento sia finanziato da un soggetto diverso dal fornitore la misura di efficienza energetica, attraverso il meccanismo del finanziamento tramite terzi (FTT).

Oggetto del contratto è il **servizio energetico**, definito dall'art. 2, comma 1, lett. mm), D.lgs. n. 102 del 2014: «la prestazione materiale, l'utilità o il vantaggio derivante dalla combinazione di energia con tecnologie ovvero con operazioni che utilizzano efficacemente l'energia, che possono includere le attività di gestione, di manutenzione e di controllo necessarie alla prestazione del servizio, la cui fornitura è effettuata sulla base di un contratto e che **in circostanze normali ha dimostrato di portare a miglioramenti dell'efficienza energetica e a risparmi energetici primari verificabili e misurabili o stimabili**».

Il Decreto Legge Semplificazioni (n. 76/2020 convertito dalla Legge n. 120 del 2020) all'art. 8, comma 5, lett. c-quater) aveva già modificato il Codice appalti (D.Lgs. n. 50 del 2016, art. 180, comma 2) in tema di Partenariato pubblico privato introducendo una specifica disciplina sui c.d. **Energy performance contract (Epc)**.

In particolare per la prima volta tali contratti vengono inseriti nell'ambito del partenariati stabilendo che: «[...] i ricavi di gestione dell'operatore economico possono essere determinati e pagati **in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica o di altri criteri di prestazione energetica stabiliti contrattualmente, purché quantificabili in relazione ai consumi**» e «la misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata conformemente alle norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore, deve essere resa disponibile all'amministrazione concedente a cura dell'operatore economico e deve essere verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, anche avvalendosi di apposite piattaforme informatiche».

Art. 200 Contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica.

Nel caso di contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC), i ricavi di gestione dell'operatore economico sono determinati e pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica o di altri criteri di prestazione energetica stabiliti contrattualmente, purché quantificabili in relazione ai consumi. La misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata secondo le norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore, è resa disponibile all'ente concedente a cura dell'operatore economico e deve essere verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, anche avvalendosi di apposite piattaforme informatiche adibite per la raccolta, l'organizzazione, la gestione, l'elaborazione, la valutazione e il monitoraggio dei consumi energetici

L'inquadramento dei contratti EPC nel contesto del partenariato pubblico privato comporta importanti **conseguenze operative.**

In *primis* l'audit iniziale e la stima del rendimento atteso diventano elementi imprescindibili per la stipula di tale contratto.

Occorre poi una **verifica costante dei risparmi** conseguiti, durante l'intera esecuzione del contratto, ossia «la misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata conformemente alle norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore».

Si tratta di una precisazione che intende rafforzare l'importanza del monitoraggio in un partenariato pubblico privato

Corte dei Conti, Sez. Autonomie, Delib., (data ud. 27/05/2021) 07 Giugno 2021, n. 10

“L'elemento caratterizzante è dato dal fatto che il fornitore della prestazione viene remunerato sulla base dei risultati effettivi che vengono conseguiti in termini di efficienza energetica, ossia viene remunerato nella misura in cui da detto intervento il beneficiario ottiene un reale risparmio energetico o viene raggiunto il livello concordato di miglioramento dell'efficienza energetica. Si tratta, in altri termini, di una **obbligazione di risultato e non di mezzi**, per cui il fornitore è tenuto **a far conseguire al beneficiario lo specifico risultato e non è sufficiente che l'intervento venga semplicemente realizzato**”.

“Tali contratti (ricompresi nella categoria dei contratti di PPP) si caratterizzano:

- per la **mancaza di uno stanziamento iniziale**, essendo a carico del fornitore l'onere finanziario iniziale, relativo all'investimento, necessario per ottenere il miglioramento della prestazione energetica;
- per l'assunzione del **rischio dell'operazione da parte del fornitore**, in quanto i suoi ricavi dipenderanno (e saranno parametrati) dai risultati dell'investimento in termini di miglioramento energetico (es. risparmi di spesa sulla bolletta).”





LE CONCESSIONI

La direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione ha ad oggetto sia lavori che servizi.

Recepisce le indicazioni della Corte di Giustizia dell'Unione europea relativa ai criteri di affidamento delle concessioni e all'**assunzione del rischio di gestione** da parte del concessionario, quale sostanza fondamentale e qualificante dell'istituto (cfr. ex multis CGUE, 10 marzo 2011, n. C-274/2009; CGUE, 10 novembre 2011, n. C-348/10).

Si definisce la concessione ancorandola al concetto di rischio operativo che è il carattere essenziale dell'istituto come evidenziato dalla Commissione nella comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto europeo (2000/C 121/C).

E' il diritto del Concessionario di gestire un'attività, sfruttando economicamente l'Opera, quale forma di remunerazione dell'investimento che la differenzia dal contratto di appalto).

T.A.R. Basilicata Potenza, Sez. I, 18/07/2024, n. 383

Il discrimine tra concessione e appalto dipende dalla presenza o meno del rischio di impresa e/o gestionale, cioè del rischio economico connesso alla gestione del servizio. Tale orientamento è stato formalmente recepito prima dal Legislatore Comunitario con l'art. 5, lett. b), della Direttiva n. 23 del 26.2.2014 e poi dal Legislatore nazionale con l'art. 3, lett. vv) e zz), del D.Lgs. n. 50/2016, di attuazione della predetta Direttiva. Più specificamente, il rapporto può essere qualificato concessione di servizio, quando si verifica il trasferimento al gestore del rischio legato allo svolgimento del servizio e/o della mancata copertura integrale dei costi di gestione di tale servizio, fermo restando che i rischi legati a una cattiva gestione o ad errori di valutazione da parte dell'operatore economico non sono determinanti ai fini della qualificazione di un contratto come concessione di servizi, dal momento che rischi del genere sono insiti in qualsiasi contratto di appalto.

T.A.R. Campania Salerno, Sez. I, 28/05/2024, n. 1163

Il giudizio di anomalia dell'offerta presenta sostanziali differenze di contenuto a seconda che si tratti di concessione di servizi, piuttosto che di altri appalti, ciò in quanto in effetti, nella concessione si controlla l'attendibilità di una previsione economico-finanziaria con pieno o preponderante accollo del rischio economico del peculiare mercato del servizio da parte del concessionario, onde siffatta verifica, pur sempre rigorosa, è sull'attendibilità d'una ragionevole e ponderata previsione economica, che lascia un margine d'incertezza a chi confeziona l'offerta e un alto margine di opinabilità tecnico-discrezionale a chi la riscontra, opinabilità non sindacabile in sede di legittimità se non per evidenti errori di fatto e macroscopica irragionevolezza. In tema di concessioni la verifica di anomalia – considerato che anche la voce dei ricavi risulta ex ante indefinita – assume connotazioni ancor più discrezionali e in qualche misura flessibili (in quanto condizionata da una rilevante componente previsionale), se non caratterizzata da margini di incertezza.

Articolo 179. Soglia e metodi di calcolo del valore stimato delle concessioni.

1. Il valore di una concessione è costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'ente concedente, quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali lavori e servizi.
2. Il valore è stimato al momento dell'invio del bando di concessione o, nei casi in cui non sia previsto detto bando, al momento in cui l'ente concedente avvia la procedura di aggiudicazione della concessione. Se il valore della concessione al momento dell'aggiudicazione è superiore al valore stimato di oltre il 20 per cento, si considera il valore della concessione al momento dell'aggiudicazione.

Articolo 179. Soglia e metodi di calcolo del valore stimato delle concessioni.

3. Il valore stimato della concessione è calcolato secondo un metodo oggettivo specificato nei documenti di gara della concessione. Gli enti concedenti tengono conto, se del caso, anche dei seguenti elementi:

- a) il valore di eventuali clausole di opzione;
- b) gli introiti derivanti dal pagamento, da parte degli utenti dei lavori e dei servizi, di tariffe e multe diverse da quelle riscosse per conto dell'ente concedente;
- c) i pagamenti o qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario in qualsivoglia forma dall'ente concedente o da altre amministrazioni pubbliche, incluse le compensazioni per l'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico e le sovvenzioni pubbliche di investimento;
- d) il valore delle sovvenzioni o di qualsiasi altro vantaggio finanziario in qualsivoglia forma conferiti da terzi per l'esecuzione della concessione;
- e) le entrate derivanti dalla vendita di elementi dell'attivo facenti parte della concessione;
- f) il valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dagli enti concedenti, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;
- g) ogni premio o pagamento ai candidati o agli offerenti.

Articolo 179. Soglia e metodi di calcolo del valore stimato delle concessioni.

4. La scelta del metodo per il calcolo del valore stimato della concessione non può essere effettuata con l'intenzione di escludere tale concessione dall'ambito di applicazione del codice. Una concessione non può essere frazionata allo scopo di evitare che rientri nell'ambito di applicazione del codice, a meno che ragioni oggettive lo giustifichino.

5. Quando un'opera o un servizio proposti possono dar luogo all'aggiudicazione di una concessione per lotti distinti è computato il valore complessivo stimato dei lotti.

6. Quando il valore complessivo dei lotti è pari o superiore alla soglia di cui all'articolo 14 la presente Parte si applica all'aggiudicazione di ciascun lotto.

Sentenza del TAR Piemonte, sez. II, 4.11.2022, n. 933

La sentenza si sofferma sull'obbligo della stazione appaltante, ex art. 167 d.lgs. 50/2016, di indicare nel bando il valore della concessione, ancorando la stima al fatturato conseguibile dal concessionario, e imponendo così di **determinare la remunerazione reale dell'investimento che non coincide sic et simpliciter con il canone concessorio**. Tale affermazione deve essere puntualizzata rispetto alla concessione di **cd. opere fredde** che si contraddistinguono per il fatto che il concessionario non è destinato a ricevere pagamenti dagli utenti finali del servizio. Se è vero che, in questi casi, la remunerazione del concessionario proviene essenzialmente dall'amministrazione, è anche vero che tale remunerazione non è necessariamente circoscritta al canone pattuito, comprendendo ogni pagamento, a titolo di canone o ad altro titolo, che l'amministrazione sarà plausibilmente tenuta a corrispondere al concessionario nel corso del rapporto, se e in quanto concorrerà a determinare il fatturato di quest'ultimo. **Pertanto, ove il canone, originariamente fisso, è destinato ad aumentare per effetto di clausole di revisione dei prezzi o di indicizzazione, anche questi incrementi valoriali devono essere considerati, poiché incidenti sul fatturato finale del concessionario. Quella del fatturato, infatti, è una stima prospettica, che richiede l'attualizzazione di ogni ricavo futuro ritraibile dalla gestione del servizio per tutta la durata dell'affidamento.**

Articolo 180. Contratti misti di concessione

1. Le concessioni aventi per oggetto sia lavori che servizi sono aggiudicate in conformità alle disposizioni applicabili alla prestazione che caratterizza l'oggetto principale delle concessioni stesse.
2. Nel caso di concessioni miste che consistono in parte in servizi sociali e altri servizi specifici elencati all'allegato IV alla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, l'oggetto principale è determinato in base al **valore stimato più elevato tra quelli dei rispettivi servizi**.
3. I contratti misti che contengono elementi della concessione ed elementi **dell'appalto pubblico** sono aggiudicati in conformità alla disciplina degli appalti.
4. Se le diverse parti di un determinato contratto sono oggettivamente non separabili, il regime giuridico applicabile è determinato in base all'oggetto principale del contratto in questione. Nel caso in cui tali contratti contengano elementi sia di una concessione di servizi sia di un **contratto di forniture, l'oggetto principale è determinato in base al valore stimato più elevato tra quelli dei rispettivi servizi o forniture**.
5. I contratti misti che contengono elementi delle concessioni di lavori e servizi, nonché elementi delle concessioni di terreni, fabbricati esistenti o altri beni immobili o riguardanti diritti su tali beni, sono aggiudicati in conformità alla disciplina della presente Parte.

Articolo 181. Contratti esclusi.

1. I servizi non economici d'interesse generale non rientrano nell'ambito di applicazione della presente Parte.
2. La presente Parte non si applica altresì alle concessioni di cui agli articoli 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.
3. All'affidamento dei contratti di concessione esclusi dall'ambito di applicazione della presente Parte si applicano i principi dettati dal Titolo I della Parte I del Libro I.

Esclusioni specifiche nel settore delle comunicazioni elettroniche

La presente direttiva non si applica alle concessioni principalmente finalizzate a permettere alle amministrazioni aggiudicatrici la messa a disposizione o la gestione di reti pubbliche di comunicazioni o la prestazione al pubblico di uno o più servizi di comunicazioni elettroniche.

Esclusioni specifiche nel settore idrico

Concessioni aggiudicate a un'impresa collegata

Per «impresa collegata» si intende qualsiasi impresa i cui conti annuali siano consolidati con quelli dell'ente aggiudicatore a norma della direttiva 2013/34/UE.

Concessioni aggiudicate a una joint venture o a un ente aggiudicatore facente parte di una joint venture

Articolo 182. Bando.

1. Gli enti concedenti che intendono aggiudicare una concessione rendono nota tale intenzione per mezzo di un **bando di concessione**.

2. Il bando di concessione contiene le informazioni indicate nell'allegato IV.1 e, ove opportuno, ogni altra informazione ritenuta utile dall'ente concedente, anche secondo il formato dei modelli uniformi predisposti dall'Autorità di regolazione del settore. ~~In sede di prima applicazione del codice, l'allegato IV.1 è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.~~

Periodo soppresso dall'art. 72 del D.Lgs. 31/12/2024, n. 209

Articolo 182. Bando.

3. Gli enti concedenti:

a) precisano nel contratto di concessione che i beni pubblici o a destinazione pubblica eventualmente assegnati al concessionario per la gestione del servizio **non possono essere utilizzati per lo svolgimento di attività economiche che non siano espressamente oggetto della procedura di affidamento;**

b) possono prevedere che, per l'esecuzione di una quota dei servizi accessori affidati con la medesima procedura di gara, il concessionario si avvale di operatori economici terzi.

Articolo 182. Bando.

4. Il bando indica i requisiti tecnici e funzionali che **definiscono le caratteristiche richieste per i lavori o i servizi oggetto della concessione.**

5. I bandi e i relativi allegati, ivi compresi, a seconda dei casi, lo schema di contratto e il piano economico- finanziario, sono definiti in modo da assicurare **adeguati livelli di bancabilità, intendendosi per tali la reperibilità sul mercato finanziario di risorse proporzionate ai fabbisogni, la sostenibilità di tali fonti e la congrua redditività del capitale investito. I bandi possono anche richiedere che le offerte siano corredate da manifestazioni di interesse dell'istituto finanziatore.**

6. Gli enti concedenti che intendono aggiudicare una concessione per servizi sociali e altri servizi specifici elencati nell'allegato IV alla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, rendono nota l'intenzione di aggiudicare la prevista concessione mediante la pubblicazione di un avviso di pre-informazione. Tali avvisi contengono le informazioni di cui all'allegato VI alla direttiva 2014/23/UE.

Articolo 182. Bando.

7. In deroga al comma 1, agli enti concedenti non è richiesto di pubblicare un bando di concessione quando i lavori o i servizi possono essere forniti soltanto da un determinato operatore economico per una delle seguenti ragioni:

- a) l'oggetto della concessione è la creazione o l'acquisizione di un'opera d'arte o di una rappresentazione artistica unica;
- b) l'assenza di concorrenza per motivi tecnici;
- c) l'esistenza di un diritto esclusivo;
- d) la tutela dei diritti di proprietà intellettuale e di diritti esclusivi diversi da quelli definiti all'articolo 5, punto 10, della direttiva 2014/23/UE.

8. Le eccezioni di cui al comma 7, lettere b), c) e d), si applicano unicamente qualora non esistano alternative ragionevoli e l'assenza di concorrenza non sia il risultato di una limitazione artificiosa dei parametri per l'aggiudicazione della concessione.

Articolo 182. Bando.

9. All'ente concedente non è richiesto di pubblicare un nuovo bando di concessione qualora non sia stata presentata alcuna offerta o alcuna offerta appropriata o non sia stata depositata alcuna candidatura o alcuna candidatura appropriata in risposta a una precedente procedura di concessione, purché le condizioni iniziali del contratto di concessione non siano sostanzialmente modificate; in tal caso va presentata una relazione all'Autorità di regolazione del settore.

10. Un'offerta è ritenuta non appropriata se non presenta alcuna pertinenza con la concessione ed è quindi manifestamente inadeguata, a meno di modifiche sostanziali, a rispondere alle esigenze e ai requisiti dell'ente concedente specificati nei documenti di gara

Articolo 183. Procedimento.

1. Le concessioni sono aggiudicate sulla base dei **criteri di aggiudicazione stabiliti dall'ente concedente purché siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:**
 - a) l'offerta risponde ai **requisiti minimi** eventualmente prescritti dall'ente concedente;
 - b) l'offerente ottempera alle condizioni di partecipazione relative alle capacità tecniche e professionali e alla capacità finanziaria ed economica richieste nel bando;
 - c) l'offerente non è escluso dalla partecipazione alla procedura di aggiudicazione ai sensi degli articoli 94, 95, con riferimento agli accordi internazionali elencati nell'allegato X alla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, 96, 97 e 98.
2. I requisiti minimi di cui al comma 1, lettera a), **contengono le condizioni e le caratteristiche, in particolare tecniche, fisiche, funzionali e giuridiche, che ogni offerta deve soddisfare o possedere.**
3. Gli enti concedenti forniscono, nel bando di concessione, **una descrizione della concessione e delle condizioni di partecipazione e, nell'invito a presentare offerte o negli altri documenti di gara, una descrizione dei criteri di aggiudicazione e, se del caso, dei requisiti minimi da soddisfare.**

Articolo 183. Procedimento.

4. L'ente concedente può limitare il numero di candidati o di offerenti a un livello adeguato, purché ciò avvenga in modo trasparente e sulla base di criteri oggettivi. Il numero di candidati o di offerenti invitati a partecipare deve essere sufficiente a garantire un'effettiva concorrenza.
5. L'ente concedente comunica a tutti i partecipanti la descrizione della prevista organizzazione della procedura e un termine indicativo per il suo completamento. Le eventuali modifiche sono comunicate a tutti i partecipanti e, nella misura in cui riguardino elementi indicati nel bando di concessione, sono rese pubbliche per tutti gli operatori economici.
6. L'ente concedente assicura il ricorso alla digitalizzazione della procedura secondo le norme di cui al Libro I, Parte II. L'utilizzo di supporti e modalità digitali garantisce la trasparenza della procedura e l'imputabilità degli atti.
7. **L'ente concedente può condurre liberamente negoziazioni con i candidati e gli offerenti. L'oggetto della concessione, i criteri di aggiudicazione e i requisiti minimi non sono modificati nel corso delle negoziazioni. Tali negoziazioni sono condotte di regola attraverso un dialogo competitivo ai sensi dell'articolo 74.**

Articolo 183. Procedimento.

8. L'ente concedente verifica le condizioni di partecipazione relative alle capacità tecniche e professionali e alla capacità finanziaria ed economica dei candidati o degli offerenti, sulla base di autocertificazioni o referenze che devono essere presentate come prova in base ai requisiti specificati nel bando di concessione; i requisiti sono non discriminatori e proporzionati all'oggetto della concessione. Le condizioni di partecipazione sono correlate e proporzionali alla necessità di garantire la capacità del concessionario di eseguire la concessione, tenendo conto dell'oggetto della concessione e dell'obiettivo di assicurare la concorrenza effettiva.

Articolo 183.

Avvalimento, raggruppamenti e soccorso istruttorio

9. Per soddisfare le condizioni di partecipazione, ove opportuno e nel caso di una particolare concessione, l'operatore economico può affidarsi alle capacità di altri soggetti, indipendentemente dalla natura giuridica dei suoi rapporti con loro. Se un operatore economico vuole fare affidamento sulle capacità di altri soggetti deve dimostrare all'ente concedente che disporrà delle risorse necessarie per l'intera durata della concessione, per esempio mediante presentazione dell'impegno a tal fine di detti soggetti. Per quanto riguarda la capacità finanziaria, l'ente concedente può richiedere che l'operatore economico e i soggetti in questione **siano responsabili in solido dell'esecuzione del contratto.**

10. Alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici può far valere le capacità dei partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti.

11. Si applicano le disposizioni in materia di soccorso istruttorio di cui all'articolo 101.

Articolo 184. Termini e comunicazioni.

1. Nel fissare i termini per la ricezione delle domande o delle offerte, gli enti concedenti tengono conto, in particolare, della complessità della concessione e del tempo necessario per preparare le offerte o le domande, fatti salvi i termini minimi stabiliti dal presente articolo.

Il termine minimo per la ricezione delle domande di partecipazione alla concessione, comprese eventualmente le offerte, è di trenta giorni dalla data di trasmissione del bando secondo le indicazioni degli articoli 84 e 85.

Se la procedura si svolge in **fasi successive**, il termine minimo per la ricezione delle offerte iniziali è di ventidue giorni dalla data di trasmissione dell'invito a presentare offerte.

Articolo 184. Termini e comunicazioni.

L'ente concedente comunica quanto prima, e in ogni caso **entro quindici giorni**, agli offerenti le decisioni prese riguardo all'aggiudicazione, in particolare il nome dell'offerente cui è stato aggiudicato il contratto, i motivi del rigetto della domanda di partecipazione e dell'offerta, **nonché i motivi per i quali ha deciso di non aggiudicare un contratto per il quale sia stato pubblicato un bando di concessione o di riavviare la procedura**. Su richiesta della parte interessata, l'ente concedente comunica quanto prima, e in ogni caso entro quindici giorni dalla ricezione di una richiesta scritta, a ogni offerente che abbia presentato un'offerta ammissibile, **le caratteristiche e i vantaggi relativi dell'offerta selezionata**.

L'ente concedente può decidere di non divulgare talune informazioni di cui al comma 5 relative al contratto, qualora la loro diffusione ostacoli l'applicazione della legge, sia contraria all'interesse pubblico, pregiudichi i legittimi interessi commerciali di operatori economici oppure possa recare pregiudizio alla concorrenza leale tra questi operatori.

Articolo 185. Criteri di aggiudicazione.

1. Per l'aggiudicazione dei contratti di cui al presente Titolo, l'ente concedente pone a base di gara **almeno un progetto di fattibilità. L'aggiudicatario provvede alla predisposizione del successivo livello progettuale.** Le concessioni sono aggiudicate sulla base di criteri oggettivi, tali da assicurare una valutazione delle offerte in condizioni di **concorrenza effettiva in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'ente concedente.**
2. I criteri di aggiudicazione sono connessi all'oggetto della concessione e **non attribuiscono una incondizionata libertà di scelta all'ente concedente.** Essi includono, tra l'altro, **criteri ambientali, sociali o relativi all'innovazione.** Tali criteri sono accompagnati da **requisiti che consentono di verificare efficacemente le informazioni fornite dagli offerenti. L'ente concedente verifica la conformità delle offerte ai criteri di aggiudicazione.**
3. L'ente concedente elenca i criteri in ordine decrescente di importanza.
4. In deroga al comma 3, l'ente concedente, se riceve un'offerta che propone una **soluzione innovativa con un livello straordinario di prestazioni funzionali che non avrebbe potuto essere prevista da un ente concedente diligente, può, in via eccezionale, modificare l'ordine dei criteri di aggiudicazione per tenere conto di tale soluzione.** In tal caso l'ente concedente **informa tutti gli offerenti in merito alla modifica dell'ordine di importanza ed emette un nuovo invito a presentare offerte.**
5. **Prima di assegnare il punteggio all'offerta economica la commissione aggiudicatrice verifica l'adeguatezza e la sostenibilità del piano economico-finanziario.**
6. I componenti delle commissioni di valutazione devono **essere altamente qualificati e competenti. Il bando può prevedere l'oscuramento dei nomi degli operatori economici che hanno presentato l'offerta.**

Articolo 187. Contratti di concessione di importo inferiore alla soglia europea.

1. Per l'affidamento dei contratti di concessione il cui valore sia inferiore alla soglia di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), l'ente concedente può procedere mediante procedura negoziata, senza pubblicazione di un bando di gara, previa consultazione, ove esistenti, di almeno 10 operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. Resta ferma la facoltà per l'ente concedente di affidare gli stessi contratti di concessione di importo inferiore alla soglia europea mediante le procedure di gara disciplinate dal presente Titolo.

2. Ai contratti di importo inferiore alla soglia europea si applicano le norme sull'esecuzione di cui al Titolo III della presente Parte.

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

1. Le concessioni possono essere modificate senza una nuova procedura di aggiudicazione della concessione nei casi seguenti:

a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, **che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi purché riferite agli indici sintetici di cui all'articolo 60, comma 3**; tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche, nonché le condizioni alle quali possono essere impiegate; esse non apportano modifiche che altererebbero la natura generale della concessione;

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

b) per **lavori o servizi supplementari da parte del concessionario originario** che si sono resi necessari e non erano inclusi nella concessione iniziale, quando un cambiamento di concessionario:

- 1) risulti impraticabile per motivi economici o tecnici, **quali il rispetto dei requisiti di intercambiabilità o interoperatività tra apparecchiature, servizi o impianti esistenti forniti nell'ambito della concessione iniziale;**
- 2) comporti per l'ente concedente notevoli inconvenienti o una sostanziale duplicazione dei costi;

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

c) negli ulteriori casi in cui siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- 1) la necessità di modifica è determinata da **circostanze che un ente concedente diligente non ha potuto prevedere;**
- 2) la modifica **non altera la natura generale della concessione;**

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

3) nel caso di concessioni aggiudicate dall'ente concedente allo scopo di svolgere un'attività diversa da quelle di cui all'allegato II alla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, **l'eventuale aumento di valore non deve eccedere il 50 per cento del valore della concessione iniziale. In caso di più modifiche successive, tale limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non sono intese ad aggirare le disposizioni della presente Parte;**

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

d) se un nuovo concessionario sostituisce quello a cui l'ente concedente aveva inizialmente aggiudicato la concessione a causa di una delle seguenti circostanze:

- 1) la presenza di una **clausola di revisione inequivocabile** in conformità della lettera a);
- 2) al concessionario iniziale succeda, in via universale o parziale, a seguito di ristrutturazioni societarie, comprese rilevazioni, fusioni, acquisizione o insolvenza, un altro operatore economico che soddisfi i criteri di selezione qualitativa stabiliti inizialmente, purché ciò non implichi altre modifiche sostanziali al contratto e non sia finalizzato ad eludere l'applicazione della direttiva 2014/23/UE;
- 3) nel caso in cui l'ente concedente si assuma gli obblighi del concessionario principale nei confronti dei suoi subappaltatori, ove tale possibilità sia prevista dalla legislazione nazionale;
- e) **se le modifiche, a prescindere dal loro valore, non sono sostanziali.**

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

2. Le concessioni possono parimenti essere modificate senza necessità di una nuova procedura di aggiudicazione se il valore della modifica è inferiore a entrambi i valori seguenti:

- a) la soglia di cui **all'articolo 8 della direttiva 2014/23/UE**;
- b) il **10 per cento del valore della concessione iniziale**.

3. Le modifiche di cui al comma 2 **non possono alterare la natura generale della concessione**. In caso di più modifiche successive, il valore è accertato sulla base del valore complessivo netto delle successive modifiche

Articolo 189. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia.

è considerata sostanziale se la natura della concessione muta nella sua essenza rispetto a quella inizialmente conclusa. In ogni caso, una modifica è considerata sostanziale se una o più delle seguenti condizioni sono soddisfatte:

- a) la modifica introduce condizioni che, se fossero state contenute nella procedura iniziale di aggiudicazione della concessione, avrebbero consentito l'ammissione di candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o l'accettazione di un'offerta diversa da quella inizialmente accettata, oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione della concessione;
- b) la modifica cambia l'equilibrio economico della concessione a favore del concessionario in modo non previsto dalla concessione iniziale;
- c) la modifica estende notevolmente l'ambito di applicazione della concessione;
- d) se un nuovo concessionario sostituisce quello cui l'ente concedente aveva inizialmente aggiudicato la concessione in casi diversi da quelli previsti dal comma 1, lettera d).

Articolo 190. Risoluzione e recesso.

1. L'ente concedente può dichiarare risolta la concessione in corso di rapporto della stessa se una o più delle seguenti condizioni si verificano:
 - a) la concessione ha subito una modifica che avrebbe richiesto una nuova procedura di aggiudicazione della concessione;
 - b) il concessionario si trovava, al momento dell'aggiudicazione della concessione, in una delle situazioni che comportano l'esclusione dalla procedura di aggiudicazione della concessione;
 - c) la Corte di giustizia dell'Unione europea constata, in un procedimento ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che uno Stato membro ha violato uno degli obblighi su lui incombenti in virtù dei trattati europei per il fatto che un ente concedente appartenente allo Stato membro in questione ha aggiudicato la concessione in oggetto senza adempiere gli obblighi previsti dai trattati europei e dalla direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.



Articolo 190. Risoluzione e recesso.

2. La risoluzione della concessione per inadempimento dell'ente concedente o del concessionario è disciplinata dagli articoli 1453 e seguenti del codice civile. **Il contratto prevede per il caso di inadempimento una clausola penale di predeterminazione del danno e i criteri per il calcolo dell'indennizzo**

Articolo 190. Risoluzione e recesso.

3. Nei casi che comporterebbero la risoluzione di una concessione per cause imputabili al concessionario, l'ente concedente **comunica per iscritto al concessionario e agli enti finanziatori l'intenzione di risolvere il rapporto**. Gli enti finanziatori, ivi inclusi i titolari di obbligazioni e titoli analoghi emessi dal concessionario, entro centoventi giorni dal ricevimento della comunicazione, possono indicare un operatore economico che subentri nella concessione avente caratteristiche tecniche e finanziarie corrispondenti a quelle previste nel bando di gara o negli atti in forza dei quali la concessione è stata affidata, con riguardo allo stato di avanzamento dell'oggetto della concessione alla data del subentro. **L'operatore economico subentrante assicura la ripresa dell'esecuzione della concessione e l'esatto adempimento originariamente richiesto al concessionario sostituito entro il termine indicato dall'ente concedente. Il subentro dell'operatore economico ha effetto da quando l'ente concedente presta il consenso.**

Articolo 190. Risoluzione e recesso.

4. Se l'ente concedente recede dal contratto di concessione per motivi di pubblico interesse spettano al concessionario:

a) il valore delle opere realizzate più gli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, oppure, nel caso in cui l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo, i costi effettivamente sostenuti dal concessionario;

b) i costi sostenuti o da sostenere in conseguenza del recesso, ivi inclusi gli oneri derivanti dallo scioglimento anticipato dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse;

c) un indennizzo a titolo di mancato guadagno compreso tra il minimo del 2 per cento ed il massimo del 5 per cento degli utili previsti dal piano economico-finanziario, in base ad una valutazione che tenga conto delle circostanze, della tipologia di investimenti programmati e delle esigenze di protezione dei crediti dei soggetti finanziatori. In ogni caso i criteri per l'individuazione dell'indennizzo devono essere esplicitati in maniera inequivocabile nell'ambito del bando di gara ed indicati nel contratto, tenuto conto della tipologia e dell'oggetto del rapporto concessorio, con particolare riferimento alla percentuale, al piano economico-finanziario e agli anni da prendere in considerazione nel calcolo.

Articolo 190. Risoluzione e recesso.

5. Le somme dovute ai sensi del comma 4 sono destinate prioritariamente al soddisfacimento dei crediti dei finanziatori del concessionario e dei titolari di titoli emessi.
6. Senza pregiudizio per il pagamento delle somme dovute, in tutti i casi di cessazione del rapporto concessorio diversi dalla risoluzione per inadempimento del concessionario questi **ha il diritto di proseguire nella gestione ordinaria dell'opera, incassandone i ricavi da essa derivanti, sino all'effettivo pagamento delle suddette somme, fatti salvi gli eventuali investimenti improcrastinabili individuati dal concedente unitamente alle modalità di finanziamento e di ristoro dei correlati costi.**
7. L'efficacia del recesso dalla concessione è sottoposta alla condizione del pagamento da parte dell'ente concedente delle somme previste dal comma 4.

Articolo 191. Subentro.

1. Alla scadenza del periodo di affidamento e in conseguenza del nuovo affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali per la prosecuzione del servizio, **in quanto non duplicabili a costi socialmente sostenibili, sono assegnati al nuovo gestore.** Analogamente si procede in caso di cessazione anticipata.
2. Sono altresì ceduti al nuovo gestore i beni strumentali realizzati in attuazione dei piani di investimento concordati con l'ente concedente.
3. Fatte salve le discipline di settore, **nel caso di durata dell'affidamento inferiore rispetto al tempo di recupero dell'ammortamento oppure di cessazione anticipata, per causa non attribuibile al concessionario, si prevede, a carico del gestore subentrante, un indennizzo pari al valore contabile non ancora ammortizzato, rivalutato attraverso pertinenti deflatori fissati dall'ISTAT e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi. I criteri di determinazione dell'indennizzo sono indicati nel bando o nella lettera di invito relativi alla gara indetta per il successivo affidamento a seguito della scadenza o della cessazione anticipata della gestione.**
4. Restano salvi eventuali diversi accordi tra le parti stipulati prima dell'entrata in vigore del codice.
5. Il subentro per le concessioni di servizi di interesse economico generale prestati a livello locale resta disciplinato dall'articolo 23 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.



La locazione finanziaria

La locazione finanziaria nel nuovo Codice

L'Art. 3, comma 1, lettera ggg) del D.Lgs. n. 50 del 2016 disponeva che:

“Ai fini del presente codice, si intende per ‘locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità’ il contratto avente ad oggetto la prestazione di servizi finanziari e l’esecuzione di lavori”.

Ora l’art. 196 del D.Lgs. n. 36 del 2023 nella parte III Della Locazione finanziaria è rubricato «definizione e disciplina»

1. Per finanziare la **realizzazione, l’acquisizione e il completamento** di opere pubbliche o di pubblica utilità gli enti concedenti possono stipulare contratti di locazione finanziaria (leasing).
2. La società di locazione finanziaria acquista da un operatore economico un bene esistente o da realizzare e lo cede in godimento, per un determinato periodo di tempo, alla pubblica amministrazione a fronte del pagamento di un canone periodico fisso e comprensivo di eventuali servizi accessori.

La locazione finanziaria nel nuovo Codice come PPP

Art. 196 del D.Lgs. n. 36 del 2023

3. Se lo schema di contratto prevede il trasferimento del rischio operativo, ai sensi dell'articolo 177, si applicano, per quanto non previsto dal presente articolo, le norme sulle concessioni e sugli altri contratti di partenariato pubblico-privato. In caso contrario si applicano le disposizioni in materia di appalto pubblico di lavori.

4. Per l'aggiudicazione del contratto di cui al comma 1 l'ente concedente pone a base di gara almeno un progetto di fattibilità, comprensivo del piano finanziario. L'aggiudicatario predispone i successivi livelli progettuali ed esegue l'opera.

5. Se l'offerente è un raggruppamento temporaneo di imprese costituito dal soggetto finanziatore e da uno o più soggetti realizzatori, **ciascuno è responsabile in relazione alla specifica obbligazione assunta nel contratto. Il soggetto finanziatore può presentare l'offerta anche singolarmente, ricorrendo in tal caso all'avvalimento del soggetto realizzatore**

La locazione finanziaria nel nuovo Codice come PPP

Art. 196 del D.Lgs. n. 36 del 2023

7. L'adempimento delle obbligazioni dell'ente concedente resta **in ogni caso** condizionato all'esito positivo del collaudo, ovvero della verifica di conformità in ordine alla gestione funzionale dell'opera secondo le modalità stabilite. Il soggetto aggiudicatario assicura la corretta manutenzione del bene sino al momento del riscatto.

8. L'opera oggetto di locazione finanziaria **segue il regime di opera pubblica ai fini urbanistici, edilizi ed espropriativi a condizione che, nel contratto medesimo, sia stabilito che al termine del periodo di locazione il committente è obbligato al riscatto.** L'ente concedente può concedere il diritto di superficie sull'area pubblica dove realizzare l'opera.

9. L'opera può essere realizzata anche su un'area nella disponibilità dell'aggiudicatario. Si applica, anche in tal caso, il primo periodo del comma 8.

10. Il contratto prevede la facoltà di riscatto anticipato.



Il contratto di disponibilità

Il contratto di disponibilità

PARTE IV - DEL CONTRATTO DI DISPONIBILITÀ

Articolo 197. Definizione e disciplina

1. Le parti determinano il contenuto del contratto di disponibilità nei limiti imposti dalle disposizioni di cui al presente articolo, tenendo conto dei bandi-tipo e dei contratti-tipo redatti dall'Autorità di regolazione del settore.
2. Il corrispettivo del contratto di disponibilità si compone di un canone di disponibilità, commisurato all'effettivo periodo per il quale l'operatore economico ha garantito il godimento dell'opera, sempre che il mancato o ridotto godimento **non rientri nel rischio a carico dell'ente concedente ai sensi del comma 4.**

Il contratto di disponibilità: art. 197 del D.Lgs. n. 36 del 2023

3. Quando è convenuto il trasferimento della proprietà dell'opera all'ente concedente il corrispettivo si compone anche:

a) di un eventuale contributo in corso d'opera, **non superiore al 50 per cento** del costo di costruzione dell'opera;

b) di un prezzo di trasferimento, da pagare al termine del contratto, determinato in relazione al valore di mercato residuo dell'opera e tenendo conto dell'importo già versato a titolo di canone di disponibilità e di eventuale contributo in corso d'opera.

4. Se non è diversamente convenuto tra le parti e salvo quanto disposto dal comma 5, il rischio del mancato o ritardato rilascio di autorizzazioni oppure di ogni altro atto amministrativo incidente sul compimento o sulla gestione tecnica dell'opera è a carico dell'ente concedente.

5. Il rischio del mancato o ritardato rilascio di atti di approvazione o di assenso, da parte di autorità diverse dall'ente concedente, attinenti alla progettazione e alle eventuali varianti in corso d'opera è a carico dell'operatore economico

Il contratto di disponibilità: art. 197 del D.Lgs. n. 36 del 2023

6. Le varianti in corso d'opera sono comunicate dall'operatore economico all'ente concedente al fine di consentire a quest'ultimo di opporsi quando alterino le caratteristiche specifiche dell'opera indicate nel capitolato prestazionale.

7. Il contratto determina i modi di attribuzione alle parti degli eventuali oneri sopravvenuti, incidenti sul corrispettivo pattuito per il compimento e la gestione dell'opera, derivanti da disposizioni normative o da provvedimenti dell'autorità.

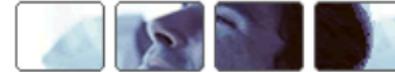
8. L'ente concedente può attribuire all'operatore economico la qualità di autorità espropriante, come definita all'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, con il potere di espropriare e di curare il relativo procedimento.

9. L'ente concedente redige, unitamente al bando o all'avviso, avvalendosi anche dei bandi-tipo e dei contratti-tipo dell'ANAC, un capitolato che indica le caratteristiche specifiche dell'opera, i criteri di determinazione e di riduzione del corrispettivo e i modi di prestazione di garanzie e cauzioni, anche funzionali ad assicurare l'esatto adempimento delle obbligazioni contrattuali.

10. Il bando indica i criteri, secondo l'ordine di importanza loro attribuita, in base ai quali si procede alla valutazione comparativa tra le diverse offerte.

Il contratto di disponibilità: art. 197 del D.Lgs. n. 36 del 2023

11. Il contratto di disponibilità può essere sottoscritto solo dall'operatore economico in possesso dei requisiti generali di qualificazione e di partecipazione alle procedure di affidamento.
12. L'ente concedente, nei modi previsti dal contratto, ha il diritto di controllare lo svolgimento dei lavori e di verificare prima della consegna l'opera compiuta, eventualmente proponendo le necessarie modificazioni e varianti, sempre che queste non alterino caratteristiche specifiche dell'opera indicate nel capitolato prestazionale.
13. Il contratto determina i casi e i modi di modificazione del contratto, anche attraverso la riduzione del canone di disponibilità, idonei a ricondurlo a equità, anche tenendo conto della esigenza di tutelare i creditori indicati all'articolo 199.





IL PROJECT FINANCING

Secondo la definizione più diffusa a livello internazionale il Project financing è una operazione di finanziamento di una particolare unità economica nella quale un finanziatore fa affidamento fin dal momento iniziale sul flusso di cassa (cd. cash flow) e sugli utili dell'attività economica in oggetto come sorgente di fondi che consentirà il rimborso del prestito e le attività dell'unità economica come garanzia collaterale del prestito.

Sotto l'aspetto economico il Project financing deve essere valutato in relazione alla sua capacità di generare utili e flussi di cassa tali da garantire il rimborso del debito e remunerare il capitale di rischio attraverso una adeguata e precisa contrattualizzazione dei rapporti esistenti tra tutti i soggetti coinvolti.

Il Project financing si configura come un istituto che si colloca tra il **diritto comune (civile e commerciale)** e quello **amministrativo quale tecnica di finanziamento di un'opera pubblica in grado di generare flussi di cassa tali da garantirne il rimborso.**

E' uno strumento innovativo in grado di coinvolgere operatori privati al fine di incrementare la dotazione infrastrutturale di un soggetto pubblico riducendo gli oneri a carico della finanza pubblica.

Le novità del nuovo codice: relazione illustrativa

- 1) sono stati eliminati tutti i riferimenti alla nautica di diporto;
- 2) è stata **eliminata la finanza di progetto ad iniziativa pubblica**, poiché ritenuta di fatto una duplicazione rispetto alla scelta della pubblica amministrazione di indire una gara pubblica per l'affidamento di una concessione. Sono stati pertanto soppressi i primi 14 commi del vigente art. 183.
- 3) nella finanza di progetto ad **iniziativa privata** è stata eliminata la precisazione secondo la quale gli operatori economici potevano presentare proposte anche se presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente, poiché una volta inserita la previsione sul programma triennale delle esigenze pubbliche idonee ad essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato si è ritenuto che la disposizione non avesse più alcuna utilità. Resta comunque **salva la possibilità per gli operatori economici di presentare proposte sia con riferimento ad iniziative non presenti negli strumenti di programmazione, sia con riferimento ad iniziative ivi presenti, proponendo modalità diverse di realizzazione.**

1. Gli operatori economici possono presentare agli enti concedenti proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi. Ciascuna proposta contiene un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione. Il piano economico-finanziario comprende l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensivo anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. Gli **investitori istituzionali** di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché i soggetti di cui all'articolo 2, numero 3), del regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015, possono formulare le proposte di cui al primo periodo salva la necessità, nella successiva gara per l'affidamento dei lavori o dei servizi, di associarsi o consorziarsi con operatori economici in possesso dei requisiti richiesti dal bando, qualora gli stessi investitori istituzionali ne siano privi. Gli investitori istituzionali, in sede di gara, possono soddisfare la richiesta dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale avvalendosi, anche integralmente, delle capacità di altri soggetti. Gli investitori istituzionali possono altresì impegnarsi a subappaltare, anche integralmente, le prestazioni oggetto del contratto di concessione a imprese in possesso dei requisiti richiesti dal bando, a condizione che il nominativo del subappaltatore sia comunicato, con il suo consenso, all'ente concedente entro la scadenza del termine per la presentazione dell'offerta.

2. L'ente concedente valuta **entro novanta giorni dalla presentazione della proposta**, la fattibilità della medesima, invitando se necessario il promotore ad apportare al progetto di fattibilità le modifiche necessarie per la sua approvazione. Se il promotore non apporta le modifiche richieste, come eventualmente rimodulate sulla base di soluzioni alternative suggerite dallo stesso promotore per recepire le indicazioni dell'ente concedente, la proposta è respinta. L'ente concedente conclude la procedura di valutazione con provvedimento espresso, pubblicato sul proprio sito istituzionale e oggetto di comunicazione ai soggetti interessati. Il progetto di fattibilità, una volta approvato, è inserito tra gli strumenti di programmazione dell'ente concedente.

3. Il progetto di fattibilità **approvato è posto a base di gara nei tempi previsti dalla programmazione**. Il criterio di aggiudicazione è **l'offerta economicamente più vantaggiosa** individuata sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo.
4. La configurazione giuridica del soggetto proponente può essere modificata e integrata sino alla data di scadenza della presentazione delle offerte. Nel bando l'ente concedente dispone che il promotore può esercitare il **diritto di prelazione**.
5. I concorrenti, compreso il promotore, in possesso dei requisiti previsti dal bando, presentano un'offerta contenente **il piano economico-finanziario asseverato, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione e le varianti migliorative al progetto di fattibilità posto a base di gara, secondo gli indicatori previsti nel bando**.
6. Le offerte sono corredate delle garanzie di cui all'articolo 106. Il soggetto aggiudicatario presta la garanzia di cui all'articolo 117. Dalla data di inizio dell'esercizio del servizio da parte del concessionario è dovuta una cauzione a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla gestione dell'opera, da prestarsi nella misura del 10 per cento del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità di cui all'articolo 117. La mancata presentazione di tale cauzione costituisce grave inadempimento contrattuale.

7. L'ente concedente:

- a) prende in esame le offerte che sono pervenute nei termini indicati nel bando;
- b) redige una graduatoria e nomina aggiudicatario il soggetto che ha presentato la migliore offerta;
- c) pone in approvazione i successivi livelli progettuali elaborati dall'aggiudicatario.

8. Se il promotore non risulta aggiudicatario, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il diritto di prelazione e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore non risulta aggiudicatario e non esercita la prelazione ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta, comprensive anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. L'importo complessivo delle spese rimborsabili non può superare il 2,5 per cento del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara. Se il promotore esercita la prelazione, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore, dell'importo delle spese documentate ed effettivamente sostenute per la predisposizione dell'offerta nei limiti di cui al terzo periodo.

9. In relazione alla specifica tipologia di lavoro o servizio, l'ente concedente tiene conto, tra i criteri di aggiudicazione, della quota di investimenti destinata al progetto in termini di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica.

10. Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dagli stessi perseguiti, possono aggregarsi alla presentazione di proposte di realizzazione di lavori pubblici di cui al comma 1, ferma restando la loro autonomia decisionale

11. L'ente concedente può sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare i progetti inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato, di cui all'articolo 175, comma 1, con le modalità disciplinate nel presente Titolo.

ART. 225 bis introdotto dal correttivo

4. Le disposizioni di cui all'[articolo 193](#), la cui entrata in vigore coincide con la data di entrata in vigore della presente disposizione, **non si applicano ai procedimenti di finanza di progetto in corso alla medesima data.**

A tal fine, **per procedimenti in corso si intendono:**

1. le procedure per le quali **è stata presentata** da un soggetto promotore una proposta di fattibilità per la realizzazione di interventi mediante finanza di progetto
2. l'ente concedente **ha pubblicato avvisi di sollecitazione ai privati a farsi promotori** di iniziative volte alla realizzazione di progetti inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato.

Tar Calabria-Catanzaro, sez. I, 10 febbraio 2025, n. 311

Né è ipotizzabile un'efficacia retroattiva della disposizione citata posto che, nel silenzio della stessa, deve trovare applicazione l'art. 11 delle preleggi, secondo cui la legge non può disporre che per l'avvenire e considerato altresì che la stessa non ha neppure natura di interpretazione autentica, difettandone i presupposti.

La disciplina sopravvenuta non trova applicazione al caso di specie atteso che, in forza del principio del *tempus regit actum*, il provvedimento amministrativo è disciplinato dalla norma vigente al momento della sua adozione, così come ciascuna fase del procedimento, secondo la giurisprudenza prevalente, è regolata secondo le disposizioni in vigore al momento del suo dispiegarsi, salve eccezioni.

Il project financing DECRETO LEGISLATIVO n. 209 del 31 dicembre 2024

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

Art. 193 - (Procedura di affidamento)

1. L'affidamento in concessione di lavori o servizi mediante finanza di progetto **può avvenire su iniziativa privata, nelle ipotesi di cui al comma 3, anche per proposte non incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1, ovvero su iniziativa dell'ente concedente**, nelle ipotesi di cui al comma 16, per proposte incluse nella programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

Art. 193 - (Procedura di affidamento)

2. Ai fini della presentazione di una proposta ai sensi comma 1, un operatore economico **può presentare** all'ente concedente una preliminare manifestazione di interesse, corredata dalla richiesta di informazioni e dati necessari per la predisposizione della proposta. **L'ente concedente comunica all'operatore economico la sussistenza di un interesse pubblico preliminare all'elaborazione della proposta; in tale ipotesi, i dati e le informazioni richiesti sono trasmessi all'operatore economico e sono resi disponibili a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale.**

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

3. Gli operatori economici **possono presentare agli enti concedenti**, in qualità di **promotore**, proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi, elaborate su iniziativa privata per la realizzazione di interventi anche non inclusi nella programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1. Le proposte presentate ai sensi del primo periodo non sono soggette all'obbligo di preventiva presentazione di una manifestazione di interesse ai sensi del comma 2 e alla preventiva pubblicazione di un avviso ai sensi del comma 16. Ciascuna proposta contiene un progetto di fattibilità, redatto in **coerenza con l'articolo 6-bis dell'allegato I.7.**, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario **asseverato**, e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione e l'indicazione dei requisiti del promotore. Il piano economico-finanziario comprende l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensivo anche dei diritti sulle opere dell'ingegno.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

Gli investitori istituzionali di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché i soggetti di cui all'articolo 2, numero 3), del regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015 e gli altri operatori economici interessati, possono formulare le proposte di cui al primo periodo salva la necessità, nella successiva gara per l'affidamento dei lavori o dei servizi, di associarsi o consorziarsi con altri operatori economici in possesso dei requisiti richiesti dal bando, qualora gli stessi ne siano privi. Gli investitori istituzionali e gli altri operatori economici interessati, in sede di gara, possono soddisfare la richiesta dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale avvalendosi, anche integralmente, delle capacità di altri soggetti. Gli investitori istituzionali e gli altri operatori economici interessati possono altresì impegnarsi a subappaltare, anche integralmente, le prestazioni oggetto del contratto di concessione a imprese in possesso dei requisiti richiesti dal bando, a condizione che il nominativo del subappaltatore sia comunicato, con il suo consenso, all'ente concedente entro la scadenza del termine per la presentazione dell'offerta

ART. 78 D.lgs. n. 209 del 31 dicembre 2024

Modifiche all'Allegato I. 7 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

Nuovo

Articolo 4-bis Progettazione di servizi e forniture

1. La progettazione di servizi e forniture è articolata in un unico livello ed è predisposta dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti mediante propri dipendenti. I contenuti minimi del progetto sono costituiti **almeno da una relazione generale illustrativa, da capitolato tecnico e da documento di stima economica secondo le previsioni di cui all'articolo 41, commi 13 e 14, del Codice"**

Articolo 6-bis (Progetto di fattibilità per la finanza di progetto)

1. Per le **concessioni di lavori**, ai fini della valutazione di fattibilità delle proposte presentate ai sensi dell'articolo 193, il promotore o il proponente presenta un progetto di fattibilità composto **almeno dai seguenti elaborati**:

relazione generale;

relazione tecnica relativa al contesto territoriale nel quale l'opera è inserita, contenente anche una descrizione dell'opera medesima; la relazione è altresì corredata dagli approfondimenti richiesti dal RUP in funzione della natura e dell'ubicazione dell'intervento;

relazione preliminare di sostenibilità dell'opera;

elaborati grafici tipologici delle opere (planimetrie, prospetti e sezioni tipo);

computo metrico estimativo preliminare dell'opera, coerente con gli elaborati grafici tipologici di cui alla lettera d);

cronoprogramma.

2. Per le **concessioni di servizi**, il progetto di fattibilità è composto almeno dai seguenti elaborati

una relazione tecnico-illustrativa, che identifica gli elementi tecnici, economici e finanziari dell'investimento e specifica i costi del servizio in rapporto alle sue componenti, come identificate nel documento di specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, nonché agli elementi evidenziati nel piano economico finanziario della proposta;

il cronoprogramma di attuazione dei servizi.”;

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

4. Previa verifica dell'interesse pubblico alla proposta e della relativa coerenza con la programmazione del partenariato pubblico-privato di cui all'articolo 175, comma 1, l'ente concedente dà notizia nella sezione «Amministrazione trasparente» del proprio sito istituzionale della presentazione della proposta e provvede, altresì, ad indicare un termine, non inferiore a sessanta giorni, commisurato alla complessità del progetto, per la presentazione da parte di altri operatori economici, in qualità di proponenti, di proposte relative al medesimo intervento, redatte nel rispetto delle disposizioni del comma 3.

ASSOLUTA NOVITA'

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

5. Entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 4, l'ente concedente, sulla base dei principi di cui al Libro I, Parte I, Titolo I, **individua in forma comparativa, sulla base di criteri che tengano conto della fattibilità delle proposte e della corrispondenza dei progetti e dei relativi piani economici e finanziari ai fabbisogni dell'ente concedente, una o più proposte, presentate ai sensi del comma 3 o del comma 4, da sottoporre alla procedura di valutazione di cui al comma 6.**

ASSOLUTA NOVITA'

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

6. L'ente concedente **comunica ai soggetti interessati la proposta o le proposte individuate ai sensi del comma 5, ne dà notizia sul proprio sito istituzionale e invita, se necessario, il promotore e i proponenti ad apportare al progetto di fattibilità, al piano economico-finanziario e allo schema di convenzione le modifiche necessarie** per la loro approvazione. In tale fase, l'ente concedente ha facoltà di indire una conferenza di servizi preliminare ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Se il promotore o i proponenti non apportano le modifiche e integrazioni richieste per recepire le indicazioni dell'ente concedente entro il termine dallo stesso indicato, **le proposte sono respinte con provvedimento motivato.** Entro sessanta giorni, differibili fino a novanta giorni per comprovate esigenze istruttorie, l'ente concedente **conclude, con provvedimento motivato, la procedura di valutazione,** che, in caso di pluralità di proposte ammesse, si svolge in forma **comparativa.** **Il provvedimento è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente ed è comunicato ai soggetti interessati.**

ASSOLUTA NOVITA'

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

7. Il progetto di fattibilità **selezionato ai sensi del comma 6 è integrato**, se **necessario in funzione dell'oggetto dell'intervento**, con gli **ulteriori elaborati richiesti dall'articolo 6 dell'allegato I.7** anche ai fini della relativa sottoposizione al procedimento di approvazione ai sensi dell'articolo 38. Il progetto di fattibilità tecnica ed economica per i lavori **o il progetto di cui all'articolo 4-bis dell'Allegato I.7 per i servizi**, una volta approvati, sono inseriti tra gli strumenti di programmazione dell'ente concedente.

8. All'esito dell'approvazione, il progetto di fattibilità tecnica ed economica, per gli affidamenti di lavori, ovvero il progetto di cui all'articolo 4-bis dell'Allegato I.7, per gli affidamenti di servizi, unitamente agli altri elaborati della proposta, **inclusa una sintesi del piano economico finanziario**, sono posti a base di gara nei tempi previsti dalla programmazione. Gli obblighi di trasparenza sono assolti ai sensi dell'articolo 28, nel rispetto delle disposizioni sulla riservatezza di cui all'articolo 35 e delle deroghe relative ai contratti secretati di cui all'articolo 139. Il criterio di aggiudicazione è l'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto tra qualità e prezzo.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

9. La configurazione giuridica del promotore ovvero del proponente può essere modificata e integrata sino alla data di scadenza della presentazione delle offerte. Nel bando l'ente concedente dispone che il promotore ovvero il proponente può esercitare il diritto di prelazione, nei termini previsti dal comma 12.

10. I concorrenti, compreso il promotore e il proponente, in possesso dei requisiti soggettivi previsti dal bando, presentano un'offerta contenente il piano economico-finanziario asseverato, la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, le varianti migliorative al progetto di fattibilità tecnico economica e le eventuali modifiche allo schema di convenzione posti a base di gara, secondo gli indicatori previsti nel bando. Le offerte sono corredate delle garanzie di cui all'articolo 106.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

11. L'ente concedente:

- a) prende in esame le offerte che sono pervenute nei termini indicati nel bando;
- b) redige una graduatoria e nomina aggiudicatario il soggetto che ha presentato la migliore offerta;
- c) pone in approvazione il successivo livello progettuale elaborato dall'aggiudicatario.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

12. Se il promotore ovvero il proponente **non risulta aggiudicatario**, può esercitare, entro quindici giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione, il **diritto di prelazione** e divenire aggiudicatario se dichiara di impegnarsi ad adempiere alle obbligazioni contrattuali alle medesime condizioni offerte dall'aggiudicatario. Se il promotore ovvero il proponente non risulta aggiudicatario e **non esercita la prelazione** ha diritto al pagamento, a carico dell'aggiudicatario, dell'importo delle spese per la predisposizione della proposta, comprensive anche dei diritti sulle opere dell'ingegno. L'importo complessivo delle spese rimborsabili non può superare il 2,5 per cento del valore dell'investimento, come desumibile dal progetto di fattibilità posto a base di gara. Se il promotore ovvero il proponente **esercita la prelazione**, l'originario aggiudicatario ha diritto al pagamento, a carico del promotore ovvero del proponente, dell'importo delle spese documentate ed effettivamente sostenute per la predisposizione dell'offerta nei limiti di cui al terzo periodo.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

13. In relazione alla specifica tipologia di lavoro o servizio, l'ente concedente può prevedere criteri di aggiudicazione premiali, volti a valorizzare l'apporto di ciascuna offerta agli **obiettivi di innovazione, sviluppo e digitalizzazione**.

14. Le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nell'ambito degli scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico dagli stessi perseguiti, possono aggregarsi alla presentazione di proposte di cui ai commi 3, 4 e 16, ferma restando la loro autonomia decisionale.

15. Il soggetto aggiudicatario presta la garanzia di cui all'articolo 117. Dalla data di inizio dell'esercizio del servizio da parte del concessionario è dovuta una cauzione, rinnovabile annualmente, a garanzia delle penali relative al mancato o inesatto adempimento di tutti gli obblighi contrattuali relativi alla gestione dell'opera, da prestarsi nella misura del 10 per cento del costo annuo operativo di esercizio e con le modalità di cui all'articolo 117. La mancata presentazione di tale cauzione costituisce grave inadempimento contrattuale.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

16. L'ente concedente **può, mediante avviso pubblico, sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare in concessione, mediante finanza di progetto, interventi inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato, di cui all'articolo 175, comma 1, tramite la presentazione, entro un termine non inferiore a sessanta giorni, di proposte redatte nel rispetto delle disposizioni del comma 3.** Gli operatori economici interessati a rispondere all'avviso possono richiedere all'ente concedente di fornire integrazioni documentali per una migliore formulazione delle proposte. Le eventuali integrazioni documentali predisposte dall'ente concedente sono trasmesse all'operatore economico e sono rese disponibili a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale.

ART. 57 (Sostituzione dell'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36)

1. L'articolo 193 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, è sostituito dal seguente:

16. L'ente concedente **può, mediante avviso pubblico, sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare in concessione, mediante finanza di progetto, interventi inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato, di cui all'articolo 175, comma 1, tramite la presentazione, entro un termine non inferiore a sessanta giorni, di proposte redatte nel rispetto delle disposizioni del comma 3.** Gli operatori economici interessati a rispondere all'avviso possono richiedere all'ente concedente di fornire integrazioni documentali per una migliore formulazione delle proposte. Le eventuali integrazioni documentali predisposte dall'ente concedente sono trasmesse all'operatore economico e sono rese disponibili a tutti gli interessati tramite pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale.

17. L'ente concedente **valuta le proposte presentate ai sensi del comma 16 e pone a base di gara il progetto di fattibilità selezionato, unitamente agli altri elaborati della proposta, inclusa una sintesi del piano economico finanziario,** nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi 5, 6, 7 e 8. La procedura di gara si svolge in conformità ai commi 10, 11, 12 e 13. Il soggetto aggiudicatario presta le garanzie di cui al comma 15.



La società di scopo

Si è proceduto a modificare la denominazione di “società di progetto”, in quella di “società di scopo” maggiormente esemplificativa nonché in linea con la denominazione utilizzata in ambito finanziario di “special purpose vehicle”.

L’attuale regime prevede che sia il concedente a stabilire, nel bando, se la costituzione della società di progetto è obbligatoria ovvero rimane una facoltà per l’aggiudicatario della concessione. Poiché tuttavia la società di scopo è un elemento qualificante dei contratti di partenariato finalizzati a realizzare e/ o gestire infrastrutture non è opportuno lasciare questo aspetto alla discrezionalità del concedente, ovvero dell’aggiudicatario.

È importante sottolineare peraltro che l’aggiudicatario il più delle volte avrà convenienza a costituire la società di scopo in quanto ciò gli consente di separare l’operazione dalle sue altre eventuali attività e comunque di costituire un patrimonio separato specificamente dedicato alla commessa. In questo modo si assicurano maggiori garanzie a tutti i soggetti che intervengono nell’operazione (salva la responsabilità personale e solidale dei soci per il rimborso dei contributi eventualmente erogati dal concedente).

Si sottolinea che la costituzione della società di scopo a valle dell’aggiudicazione è **un requisito di bancabilità per tutti i contratti di partenariato indipendentemente dalla circostanza che tali rapporti discendano da una iniziativa in finanza di progetto.**

La società di scopo nel nuovo codice. Art. 194

1. Per gli **affidamenti superiori alla soglia** di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), il bando di gara per l'affidamento di una concessione nella forma della finanza di progetto **prevede** che l'aggiudicatario costituisca una società di scopo in forma di società per azioni o a responsabilità limitata, anche consortile. Il bando di gara indica l'ammontare minimo del capitale sociale della società. In caso di concorrente costituito da più soggetti, nell'offerta è indicata, a pena di esclusione, la quota di partecipazione al capitale sociale di ciascun soggetto.

2. **I lavori da eseguire e i servizi da prestare da parte delle società di scopo si intendono realizzati e prestati in proprio anche nel caso in cui siano affidati direttamente dalle suddette società ai propri soci, originari o subentrati, sempre che essi siano in possesso dei requisiti stabiliti dalle vigenti norme legislative e regolamentari**

T.A.R. Toscana Firenze, Sez. I, 15/11/2023, n. 1048

Il modello della società di progetto non è confinato al solo impiego nelle procedure di project financing, ma, avendo carattere generale, ben può essere utilizzato in ogni procedura ad evidenza pubblica. È, pertanto, legittimo da parte di un concorrente, ai fini della partecipazione ad una gara, rivendicare il possesso dei requisiti di idoneità tecnico-professionale, avvalendosi anche dell'esperienza professionale maturata mediante la costituzione di una società di progetto, stante l'affidamento diretto e la diretta imputazione ai soci dell'attività da quest'ultima espletata.



Altre disposizioni in materia di gara

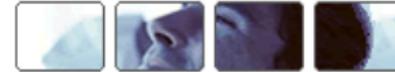
Art. 198 del nuovo codice

1. Le proposte di cui all'articolo 193, comma 1, primo periodo, possono riguardare, in alternativa alla concessione, tutti i contratti di partenariato pubblico privato.
2. Gli operatori economici aggiudicatari di contratti di partenariato pubblico-privato possono sempre avvalersi, anche al di fuori della finanza di progetto, della facoltà di costituire una società di scopo ai sensi degli articoli 194 e 195.
3. Gli investitori istituzionali di cui all'articolo 193, comma 1, quarto periodo, anche al di fuori della finanza di progetto, possono partecipare alla gara, associandosi o consorziandosi con operatori economici in possesso dei requisiti per l'esecuzione dei lavori o dei servizi, qualora gli stessi ne siano privi. Gli investitori istituzionali possono soddisfare la richiesta dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale avvalendosi, anche integralmente, delle capacità di altri soggetti. Gli investitori istituzionali possono altresì subappaltare, anche interamente, le prestazioni oggetto del contratto di concessione a imprese in possesso dei requisiti richiesti dal bando, a condizione che il nominativo del subappaltatore venga comunicato, con il suo consenso, all'ente concedente entro la scadenza del termine per la presentazione dell'offerta.

Art. 199 del nuovo codice

Privilegio sui crediti e ulteriori garanzie.

1. I crediti dei soggetti che finanziano o rifinanziano, in qualunque forma, la realizzazione di lavori pubblici, di opere di interesse pubblico o la gestione di pubblici servizi hanno privilegio generale, ai sensi degli articoli 2745 e seguenti del codice civile, sui beni mobili, ivi inclusi i crediti, del concessionario, delle società di scopo, delle società affidatarie, a qualunque titolo, di contratti di partenariato pubblico-privato, oppure di contraenti generali.
2. Il privilegio, a pena di nullità del contratto di finanziamento, deve risultare da atto scritto. Nell'atto sono esattamente descritti i finanziatori originari dei crediti, il debitore, l'ammontare in linea capitale del finanziamento o della linea di credito, nonché gli elementi che costituiscono il finanziamento.



I PILASTRI DEL PNRR AI SENSI DEL Regolamento (UE) 2021/241

TRANSIZIONE VERDE

TRASFORMAZIONE
DIGITALE

CRESCITA
INTELLIGENTE
SOSTENIBILE E
INCLUSIVA

COESIONE SOCIALE E
TERRITORIALE

SALUTE E RESILIENZA
ECONOMICA, SOCIALE
E ISTITUZIONALE

POLITICHE PER LE
NUOVE GENERAZIONI,
L'INFANZIA, I GIOVANI

LE MISSIONI DEL PNRR ITALIANO

Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo. Promuovere e sostenere la trasformazione digitale del Paese e l'innovazione del sistema produttivo e investire in due settori chiave per l'Italia: turismo e cultura

Rivoluzione verde e transizione ecologica. Migliorare la sostenibilità e la resilienza del sistema economico assicurando una transizione equa e inclusiva

Infrastrutture per la mobilità. Sviluppo razionale di una infrastruttura di trasporto moderna sostenibile ed estesa a tutte le aree del Paese

Istruzione, formazione, ricerca e cultura. Rafforzare il sistema educativo, le competenze digitali, la ricerca e il trasferimento tecnologico

Equità sociale, di genere e territoriale. Favorire la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione, e rafforzare le politiche attive del lavoro; favorire l'inclusione sociale

Salute. Rafforzare la prevenzione e i servizi sanitari sul territorio, modernizzare e digitalizzare il sistema sanitario e garantire equità

PPP come strumento di attuazione del PNRR

<https://italiadomani.gov.it/it/faq/attivazione-e-attuazione-progettuale.html>

«Con riferimento alla possibilità di avvalersi di forme di partenariato pubblico-privato (PPP), si ritiene di rispondere in senso affermativo. In assenza di specifico riferimento all'interno del Reg. (UE) 241/2021, si trova sostegno nella regolamentazione per fondi SIE, ed in particolare al Considerando n. 59 del Reg. (UE) 1303/2013, che recita: **“I partenariati pubblico privato (i “PPP”) possono essere un mezzo efficace per realizzare operazioni che garantiscono il conseguimento di politiche pubbliche riunendo diverse forme di risorse pubbliche e private”**. Il Reg. UE 1060/2021, al Considerando n. 46 puntualizza tuttavia che “al fine di fornire la flessibilità necessaria per l'attuazione dei partenariati pubblico-privato (PPP), l'accordo di PPP dovrebbe precisare quando una spesa è considerata ammissibile, e in particolare a quali condizioni sia sostenuta dal beneficiario o dal partner privato del PPP, a prescindere da chi effettua i pagamenti per l'attuazione dell'operazione PPP”. Le regole da seguire sono quelle dei fondi Strutturali Europei per quanto applicabili al caso in specie.»

Qual è allora la effettiva incidenza dell'utilizzo dei Fondi comunitari messi a disposizione nell'ambito del PNRR?

L'utilizzo dei fondi del PNRR consente di superare il limite imposto dal D.Lgs. n. 50 del 2016 alla contribuzione pubblica grazie al meccanismo di **predeuzione dei fondi comunitari** di cui al Manuale Eurostat 2019 ove si legge che il limite predetto:

“(...) si applicherebbe **solo ai casi di finanziamento da parte di amministrazioni nazionali, con l'esclusione pertanto di qualsiasi finanziamento da parte di entità internazionali derivante da accordi intergovernativi, ad esempio da fondi UE (fondi SIE, Fondo di Coesione) concessi a unità non governative.** In questo contesto, va sottolineato che, ad esempio, se l'UE finanzia il 30% mediante sovvenzioni, il partner privato il 36% e il governo il 34% (del totale), il PPP sarà considerato finanziato in maggioranza dal settore privato in quanto la sua quota di finanziamento sarebbe $36/70 = 51,4\%$ del totale. La valutazione del contributo del Governo e del partner privato nel finanziamento del costo del capitale deve escludere le sovvenzioni UE, che riducono la necessità di finanziare le spese in conto capitale su base nazionale, possibilmente con la partecipazione del Governo. (...) **Il finanziamento esterno dell'UE, sotto forma di sovvenzioni, sarebbe escluso dall'analisi e dalla valutazione del bilanciamento dei rischi tra governo e partner privato. Sarebbe comunque ancora necessario effettuare una valutazione per stabilire se il governo incorre in un rischio maggiore rispetto al partner o se accada il contrario”.**

Qual è allora la effettiva incidenza dell'utilizzo dei Fondi comunitari messi a disposizione nell'ambito del PNRR?

In ogni caso, l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento **a carico della pubblica amministrazione**, non può essere superiore al quarantanove per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari.

Delibera ANAC n. 432 del 20 settembre 2022

Delibera ANAC n. 432 del 20 settembre 2022

<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-numero-432-del-20-settembre-2022>

Se non incidono sulla finanza pubblica nazionale e non risultano in qualche modalità o forma a carico della pubblica amministrazione, i finanziamenti a fondo perduto di provenienza euro-unitaria, anche nell'ambito del PNRR, possono ritenersi esclusi dalle valutazioni in merito al "contributo pubblico" e, in particolare, al perimetro del 49% di cui agli articoli 165, comma 2, e 180, comma 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 in quanto destinati a "nettare" la quota di investimento. In caso di distinzione tra risorse europee a fondo perduto (grants) e prestiti onerosi soggetti a obbligo di restituzione da parte dello Stato italiano (loans), la predetta indicazione si applica esclusivamente alle risorse europee a fondo perduto (grants)."

Pertanto, la Delibera ANAC n. 432/2022 chiarisce che l'utilizzo di risorse europee a fondo perduto non rientra nel computo del limite del 49% di contributo pubblico nelle operazioni di PPP.



GRAZIE PER LA ATTENZIONE

AVV. SAMANTHA BATTISTON