

# **Partenariato pubblico – privato nel nuovo codice degli appalti**

## **APPROFONDIMENTI**

**Data Roma 03 ottobre 2017**

Claudio Lucidi



# RIASSUNTO DELLE PUNTATE PRECEDENTI

**CONCESSIONI**

**PARTENARIATO  
PUBBLICO  
PRIVATO**

**DIFFERENZE**



# RIASSUNTO DELLE PUNTATE PRECEDENTI

**CONCESSIONI**

**PARTENARIATO  
PUBBLICO PRIVATO**

**DIFFERENZE**

- **I RICAVI PROVENGONO DAI SERVIZI OFFERTI SUL MERCATO**
- **I RICAVI PROVENGONO PRINCIPALMENTE DAL CANONE PAGATO DALL'ENTE CONCEDENTE**

**MA NON E' ESATTAMENTE COSI'**



## DIFFERENZE

# Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**I RICAVI DI GESTIONE PROVENGONO  
PRINCIPALMENTE DAL CANONE PAGATO  
DALL'ENTE CONCEDENTE**

*fi*

**DIFFERENZE**

**CONCESSIONI**

**IL CONCESSIONARIO DEVE  
SOPPORTARE IL RISCHIO  
OPERATIVO DAL LATO  
DELLA DOMANDA**



**DIFFERENZE**

**Contratto di Partenariato  
Pubblico Privato**

**IL CONCESSIONARIO DEVE  
SOPPORTARE IL RISCHIO  
OPERATIVO DAL LATO  
DELL'OFFERTA**

# DIFFERENZE

## CONCESSIONI

### RISCHIO OPERATIVO:

- NON E' GARANTITO IL RECUPERO DEGLI INVESTIMENTI.
- LE DINAMICHE DI MERCATO POSSONO COMPORTARE PERDITE IMPORTANTI PER L'OPERATORE ECONOMICO
- L'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE NON DEVE CONDIZIONARE L'ATTIVITA' DI GESTIONE ECONOMICA



# DIFFERENZE

## PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

### RISCHIO OPERATIVO:

- NON E' GARANTITO IL RECUPERO DEGLI INVESTIMENTI.
- LA RIDUZIONE DEL CANONE DI DISPONIBILITA' DEVE ESSERE COSI' SIGNIFICATIVA DA COMPORTARE, POTENZIALMENTE, PERDITE IMPORTANTI PER L'OPERATORE ECONOMICO
- L'AMMINISTRAZIONE AGGIUDICATRICE NON DEVE CONDIZIONARE L'ATTIVITA' DI GESTIONE ECONOMICA

*fi*

**DIFFERENZE**

**CONCESSIONI**

**PROGETTAZIONE**

**IL CONTRATTO DI CONCESSIONE PUO' ESSERE AGGIUDICATO  
PONENDO A BASE DI GARA IL PROGETTO DI FATTIBILITA'  
TECNICO ECONOMICA, NEL CASO DI LAVORI.**

**PER LE CONCESSIONI DI SERVIZI IL RIFERIMENTO E' AGLI  
ELABORATI DI CUI AL COMMA 15 DELL'ART. 23**



# DIFFERENZE

## Contratto di Partenariato Pubblico Privato

### LA PROGETTAZIONE

### LA GARA PER L’AFFIDAMENTO DI UN CONTRATTO DI PPP DEVE ESSERE ESPLETATA SULLA BASE DI UN PROGETTO DEFINITIVO

3. La scelta è preceduta da adeguata istruttoria con riferimento all'analisi della domanda e dell'offerta, della sostenibilità economico-finanziaria e economico- sociale dell'operazione, alla natura e alla intensità dei diversi rischi presenti nell'operazione di partenariato, anche utilizzando tecniche di valutazione mediante strumenti di comparazione per verificare la convenienza del ricorso a forme di partenariato pubblico privato in alternativa alla realizzazione diretta tramite normali procedure di appalto.



## DIFFERENZE

# Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**Il soggetto titolare del contratto di PPP deve sopportare, oltre il rischio di costruzione anche il rischio di disponibilità (e l'eventuale rischio di domanda se è prevista la gestione di servizi accessori)**



## DIFFERENZE

# Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**MA IL RISCHIO DI DISPONIBILITA' E' ANCHE RISCHIO OPERATIVO SUL LATO DELL'OFFERTA CHE SI SOSTANZIA NELLA MESSA A DISPOSIZIONE, CIOE' NEL RENDERE DISPONIBILE MEDIANTE L'EROGAZIONE DI APPOSITI SERVIZI DI CONDUZIONE TECNICA E FUNZIONALE, UN IMMOBILE OVVERO, IN AGGIUNTA, ALTRI SERVIZI CONNESSI CON L'IMMOBILE RESO DISPONIBILE**



# DIFFERENZE

## Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**QUINDI CI SIAMO SOFFERMATI SUL CONCETTO DI  
DISPONIBILITA':**

**MA QUANDO PUO' DIRSI DISPONIBILE UN BENE?  
IL LIVELLO O GRADO DI DISPONIBILITA' DI UN BENE O  
DI UN SERVIZIO E' STABILITO NEL CAPITOLATO  
TECNICO E QUINDI NEL CONTRATTO. ESSO PUO'  
VARIARE SECONDO LA TIPOLOGIA E L'USO FINALE DEL  
BENE STESSO.**

*fi*

# DIFFERENZE

## Contratto di Partenariato Pubblico Privato

....E POI SUL CANONE DI DISPONIBILITA' CHE  
REMUNERA IL SERVIZIO CHE RENDE APPUNTO  
“DISPONIBILE” IL BENE



# DIFFERENZE

## Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**IN SOSTANZA MEDIANTE IL CANONE DI DISPONIBILITA'  
VIENE REMUNERATO UN SERVIZIO: PER QUESTO  
MOTIVO ESSO DEVE ESSERE UNITARIO (CIOE' NON  
SCORPORATO IN UNA PARTE CHE REMUNERA  
L'INVESTIMENTO E UN'ALTRA CHE RIPAGA LA  
GESTIONE)**



# DIFFERENZE

## Contratto di Partenariato Pubblico Privato

**IL CANONE NON E' FISSO E INVARIABILE.  
E' AUTOMATICAMENTE RIDOTTO SE LA DISPONIBILITA'  
DEL BENE O DEL SERVIZIO E' SCARSA O ASSENTE.  
LE RIDUZIONI DEVONO ESSERE SIGNIFICATIVE IN  
MODO TALE INCIDERE IN MANIERA SOSTANZIALE  
SULL'EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO**



# LA DISCIPLINA COMUNE

**CONCESSIONI**

**Partenariato  
Pubblico Privato**

- **RISCHIO OPERATIVO**
- **CONTRIBUTO/PREZZO 49%**
- **METODO DI CALCOLO DEL VALORE DEL CONTRATTO**
- **CONTRATTO FIRMATO SOLO DOPO L'APPROVAZIONE DEL PROGETTO DEFINITIVO**



# LA DISCIPLINA COMUNE

**CONCESSIONI**

**Partenariato  
Pubblico Privato**

- TERMINATION CLAUSES
- INDENNIZZO E/O RIMBORSO
- CONTINUITA' OPERATIVA GESTIONALE
- STEP IN RIGHT



# LA DISCIPLINA COMUNE

**CONCESSIONI**

**Partenariato  
Pubblico Privato**

- **INDENNIZZO E/O RIMBORSO**
- **“Art. 176 comma 4.** Qualora la concessione sia risolta per inadempimento della amministrazione aggiudicatrice ovvero quest'ultima revochi la concessione per motivi di pubblico interesse spettano al concessionario: a) il valore delle opere realizzate più gli oneri accessori, al netto degli ammortamenti, ovvero, nel caso in cui l'opera non abbia ancora superato la fase di collaudo, i costi effettivamente sostenuti dal concessionario; b) le penali e gli altri costi sostenuti o da sostenere in conseguenza della risoluzione 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 risarcimento del mancato guadagno pari al 10 per cento del valore delle opere ancora da eseguire ovvero del valore attuale della parte del servizio pari ai costi monetari della gestione operativa previsti nel piano economico finanziario allegato alla concessione, nel caso in cui l'opera abbia superato la fase di collaudo, del valore attuale dei ricavi risultanti dal piano economico finanziario allegato alla concessione per gli anni residui di gestione ” .



# LA DISCIPLINA COMUNE

CONCESSIONI

Partenariato  
Pubblico Privato

## INDENNIZZO E/O RIMBORSO

**“Art. 165 comma 6 [...] In caso di mancato accordo sul riequilibrio del piano economico finanziario, le parti possono recedere dal contratto. Al concessionario spetta il valore delle opere realizzate e degli oneri accessori, al netto degli ammortamenti e dei contributi pubblici. Al concessionario sono rimborsati gli importi di cui all’articolo 176, comma 4, lettere a) e b) , ad esclusione degli oneri derivanti dallo scioglimento anticipato dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse ”.**



# LA DISCIPLINA COMUNE

**CONCESSIONI**

**Partenariato  
Pubblico Privato**

## **CONTINUITA' OPERATIVA GESTIONALE**

**Art. 176 c. 5-bis.** Senza pregiudizio per il pagamento delle somme di cui al comma 4, in tutti i casi di cessazione del rapporto concessorio diversi dalla risoluzione per inadempimento del concessionario, il concessionario ha il diritto di proseguire nella gestione ordinaria dell'opera, incassandone i ricavi da essa derivanti, sino all'effettivo pagamento delle suddette somme per il tramite del nuovo soggetto subentrante, fatti salvi gli eventuali investimenti improcrastinabili individuati dal concedente unitamente alle modalità di finanziamento dei correlati costi.



# Contratto di Partenariato Pubblico Privato

## LA TUTELA DELLA FINANZA PUBBLICA

ART. 3, lett. eee), «contratto di partenariato pubblico privato», il contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto con il quale una o più stazioni appaltanti conferiscono a uno o più operatori economici per un periodo determinato in funzione della durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa, con assunzione di rischio secondo modalità individuate nel contratto, da parte dell'operatore. Fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dall'articolo 44, comma 1-bis, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, si applicano, **per i soli profili di tutela della finanza pubblica**, i contenuti delle decisioni Eurostat».



**Contratto di Partenariato  
Pubblico Privato**

# **LA TUTELA DELLA FINANZA PUBBLICA**

**LA CONTABILIZZAZIONE ON/OFF  
BALANCE E LE REGOLE EUROSTAT**



**Contratto di Partenariato  
Pubblico Privato**

**LA TUTELA DELLA FINANZA  
PUBBLICA COME REQUISITO DI  
LEGITTIMITA' DEI CONTRATTI DI PPP**

*fi*

# CONCESSIONI DI SERVIZI

**I SERVIZI NON ECONOMICI DI INTERESSE GENERALE SONO  
ESCLUSE DALLA APPLICAZIONE DELLE NORME RELATIVE ALLE  
CONCESSIONI**

*fi*

# CONCESSIONI DI SERVIZI

**I Servizi di Interesse Generale (SIG) possono avere natura economica (SIEG) e non economica (SINEG)**

*fi*

# CONCESSIONI DI SERVIZI

## **I SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE (SIEG)**

**I SIEG sono attività economiche i cui risultati contribuiscono all'interesse pubblico generale.**

**Alcune di tali attività non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico (o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di qualità, sicurezza, accessibilità economica, parità di trattamento o accesso universale)**



## CONCESSIONI DI SERVIZI

### I SERVIZI GENERALI NON ECONOMICI SONO:

**-attività connesse all'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri, ad esempio:** *Attività relative all'esercito o alla polizia, il mantenimento della sicurezza della navigazione aerea, il controllo della circolazione marittima e la sicurezza marittima, l'organizzazione, il finanziamento e l'esecuzione di misure penitenziarie allo scopo di garantire l'attuazione del sistema penale ...*

**-alcune attività di carattere puramente sociale, ad esempio:** *La gestione dei regimi di assicurazione obbligatoria finalizzati al perseguimento di un obiettivo esclusivamente sociale, che funzionano secondo il principio di solidarietà, che offrono prestazioni assicurative indipendenti dai contributi, le prestazioni di insegnamento pubblico finanziate, in linea generale, a titolo del bilancio pubblico che adempiono un compito dello Stato nei confronti dei cittadini in campo sociale, culturale, educativo*



## CONCESSIONI DI SERVIZI

# Servizi sociali (SSIG)

**La nozione di SSIG non è definita nel TFUE né nel diritto derivato dell'Unione.**

**La comunicazione "Attuazione del programma comunitario di Lisbona: i servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea (1) ha individuato, oltre ai servizi sanitari propriamente detti, due gruppi principali di SSIG:**

**SERVIZI OBBIGATORI**

**Servizi essenziali**



## CONCESSIONI DI SERVIZI

# Servizi sociali (SSIG)

I SSIG possono **avere un *carattere economico o non economico*** a seconda dell'attività svolta.

IL FATTO CHE L'ATTIVITÀ INTERESSATA SI CONFIGURI COME "SOCIALE" NON È DI PER SÉ SUFFICIENTE PER ESSERE ESCLUSA DALLA QUALIFICAZIONE DI "ATTIVITÀ ECONOMICA" AI SENSI DELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE.

I SSIG di carattere economico sono **SIEG**



**CONCESSIONI DI SERVIZI**

**SERVIZI**

**-ASILI NIDO**

**-RISCOSSIONE**



# CONCESSIONI DI SERVIZI

## SERVIZI PER L'INFANZIA: L'ASILO NIDO DIVERSE MODALITA'

1. MEDIANTE UN APPALTO DI SERVIZIO DI GESTIONE DI UN ASILO NIDO LA CUI STRUTTURA E' DI PROPRIETA' PUBBLICA (IL CORRISPETTIVO E' FISSO E INVARIABILE)
2. CON UN CONTRATTO DI DISPONIBILITA' (PPP) CON CANONE DI DISPONIBILITA' VARIABILE CHE PRESUPPONE LA MESSA A DISPOSIZIONE DI UN IMMOBILE DI PROPRIETA' PRIVATA
3. CON UN CONTRATTO DI CONCESSIONE CON CANONE DI DISPONIBILITA' SE E' PREVISTA ANCHE LA COSTRUZIONE DELL'IMMOBILE ADIBITO AD ASILO NIDO CHE VIENE ISCRITTO IN PROPRIETA' DELL'ENTE CONCEDENTE (IL COMUNE) AL MOMENTO DEL COLLAUDO MENTRE RESIDUA ALL'INVESTITORE PRIVATO UN DIRITTO DI GESTIONE



## DOMANDE E RISPOSTE

buongiorno, come si concilia il project financing per l'illuminazione pubblica con il fatto che l'impianto di illuminazione è già di proprietà del comune?

**INFATTI...NON SI CONCILIA.**

**SE L'IMPIANTO E' PREESISTENTE PUO' TRATTARSI AL PIU' DI UN CONTRATTO (CONCESSIONE DI SERVIZI??) CON CANONE DI DISPONIBILITA' (DOVE IL CANONE E' RAPPRESENTATO DALLA QUOTA DI RIPARMIO ENERGETICO RIGIRATA AL CONCESSIONARIO)**



## APPROFONDIMENTO

### L'ARTICOLO 183 (Finanza di progetto)

#### CARATTERISTICHE:

- Per lavori pubblici o di pubblica utilità
- Per un contratto di concessione
- Modalità di affidamento alternative rispetto a quanto previsto nella parte III
- In gara con il progetto di fattibilità tecnica economica
- E' previsto il diritto di prelazione a favore del Promotore laddove si eserciti il potere «propulsivo» (comma 15)
- La modalità di cui al comma 15 è estesa a tutti i contratti di PPP



## APPROFONDIMENTO

L'ARTICOLO 183 C. 15  
(Potere propulsivo)

**QUINDI UN OPERATORE PRIVATO PUO'  
PRESENTARE UNA PROPOSTA ANCHE PER  
CONTRATTI DI CONCESSIONE DI SERVIZI O  
CONTRATTI DI CONCESSIONE REMUNERATI CON  
CANONI DI DISPONIBILITA'.**



## DOMANDE E RISPOSTE

LA SCELTA: APPALTO O PPP?

LA SUBSCELTA: QUALE CONTRATTO DI PPP?

IL FARO: LA TUTELA DELLA FINANZA PUBBLICA

PPP SOLO LADDOVE E' POSSIBILE TRASFERIRE IL  
RISCHIO OPERATIVO ALL'O.E.

QUINDI

**ADEGUATA ISTRUTTORIA**



## DOMANDE E RISPOSTE

MA COME PROCEDERE CON UNA ADEGUATA  
ISTRUTTORIA?

ANCHE PER GRADI UTILIZZANDO ALCUNI  
STRUMENTI PREVISTI DAL CODICE COME AD  
ESEMPIO

**L'INDAGINE PRELIMINARE DI MERCATO**  
(CHE AI SENSI DEGLI ARTT. 164 E 179 TROVANO PUO' ESSERE  
UTILIZZATA ANCHE PER I CONTRATTI DI PPP)

## Articolo 66

### **(Consultazioni preliminari di mercato)**

- Si tratta di una novità di grande rilievo, attinente alla fase che potremmo denominare “progettazione della gara”: in sostanza la norma spinge le amministrazioni a rendere trasparente, in linea generale, una fase della procedura, quella di predisposizione del capitolato e dei documenti di gara, particolarmente importante per i buoni esiti del successivo procedimento, e tuttavia fino ad oggi, sostanzialmente non disciplinata né, potremmo dire, inquadrata nella sua rilevanza e complessità



# APPROFONDIMENTO

## Articolo 66

### (Consultazioni preliminari di mercato)

**E' un modo** per ovviare alla complessità degli studi preliminari mediante il contributo degli operatori economici

Come indagare circa l'interesse del mercato ad intraprendere un'operazione di PPP.

Lo strumento cui un'Amministrazione pubblica può ricorrere per sondare il reale interesse del mercato è la Manifestazione di Interesse, da provocare attraverso Avvisi Pubblici adeguatamente pubblicizzati. Dalle risultanze dell'indagine di mercato, l'Amministrazione potrà essere in condizione di approfondire ulteriormente gli aspetti tecnici ed economici.



## DOMANDE E RISPOSTE

### PUBBLICA ILLUMINAZIONE

- D - Nel caso di PF inerente la qualificazione funzionale ed adeguamento normativo del parco di Pubblica Illuminazione del nostro comune, il soggetto proponente chiede che l'eventuale aumento del costo dell'energia elettrica sia a carico dell'amministrazione comunale e pertanto comporti (in aumento o in diminuzione) una variazione del canone.
- R – Se l'aumento delle tariffe è determinato da qualche provvedimento dell'AEGGS credo sia corretto riconoscere un adeguamento del canone. Bisogna però fare attenzione alla componente «risparmio» del canone (che prescinde dall'aumento delle tariffe ed è un rischio che deve essere quantificabile e trasferito al soggetto privato)



# DOMANDE E RISPOSTE

## PUBBLICA ILLUMINAZIONE

D PPP per gestione illuminazione pubblica - quando si configura come servizio e quando come lavori- Posto che i lavori saranno di adeguamento impianto e manutenzione straordinaria ed ordinaria. Si fa riferimento alla prevalenza dei lavori rispetto al servizio? e come si configura nel caso sia decennale oppure ventennale?

R A mio avviso occorre fare riferimento al concetto di prevalenza per identificare se si tratta di lavori o servizi. I lavori dovrebbero essere attinenti alla parte di adeguamento e di manutenzione straordinaria mentre il servizio dovrebbe essere quello teso ad assicurare la «disponibilità» dell'impianto (e che ricomprende anche i lavori di manutenzione ordinaria). La durata dovrebbe essere calcolata sulla base di un PEF che evidenzi il raggiungimento di un determinato livello di redditività coerente con i rendimenti attesi del mercato di riferimento, tenendo conto comunque che durate troppo lunghe possono distorcere la concorrenza.



## DOMANDE E RISPOSTE

PUBBLICA ILLUMINAZIONE

D Per la pubblica illuminazione si applica il contratto di finanziamento tramite terzi

R Certo, ma è sempre una forma di PPP



## DOMANDE E RISPOSTE

- D La gestione di un impianto sportivo già esistente per il quale si prevedono interventi di manutenzione a carico dell'affidatario, potrebbe rientrare nel PPP? O solo se trattasi di opera pubblica?
- R Se si tratta di un'opera privata messa a disposizione del Comune sulla base di un convenzionamento (attenzione alle tariffe!!) potrebbe trattarsi di un

## **CONTRATTO DI DISPONIBILITA'**



## APPROFONDIMENTI

### ART. 188

#### IL CONTRATTO DI DISPONIBILITA'

**E' caratterizzato da un canone di disponibilità e in questo presenta molte analogie con un contratto di PPP (concessione) ugualmente remunerato con un canone di disponibilità**

# Ma.....



## APPROFONDIMENTI

### ART. 188

# IL CONTRATTO DI DISPONIBILITA'

- ***E' RIFERITO AD UN'OPERA PRIVATA***
- ***LA GARA VIENE ESPLETATA SULLA BASE  
DI UN CAPITOLATO PRESTAZIONALE***



## DOMANDE E RISPOSTE

D- Gestione del centro culturale; valore della concessione euro 884.000 con un canone a base di gara (a carico del comune) di euro 824.000. può chiamarsi concessione? non siamo piuttosto nel quadro di appalto di servizi?

R Si. Così come formulata la domanda la risposta non può che essere affermativa.



## DOMANDE E RISPOSTE

D- Si puo' prevedere un aggiornamento del canone in riferimento ai rischi (di gestione, di mancato introiti - di domanda - di servizi accessori)?

R NO.



## DOMANDE E RISPOSTE

D- Il limite del 49% previsto dall'art. 180 comma 6 del dlgs 50/2016 si applica al caso di PF per pubblica illuminazione che preveda il solo riconoscimento di un canone da parte della pubblica amministrazione?

R No. Si richiama il c. 2 dell'art. 165 e il c. 6 dell'art. 180 (Analoghi)



## DOMANDE E RISPOSTE

D- La gestione e messa a norma e manutenzione di una piattaforma ecologica, attraverso l'utilizzo del terreno anche per l'attività propria di un'impresa di smaltimento rifiuti edili, può rientrare in un PPP?

R Sì a condizione che i ricavi generati per l'attività propria siano valorizzati nel PEF e che ci sia un tangibile vantaggio in capo all'ente proprietario del terreno derivante dall'attività di natura «privatistica» (il tutto, ovviamente se compatibile con le norme ambientali etc etc.)

# DOMANDE E RISPOSTE

*fi*

D Un'associazione sportiva finanzia direttamente un campo di calcio (ristrutturazione) - a quest'associazione viene poi concesso l'uso di questo campo con gli introiti relativi - si tratta di concessione o può anche rientrare nei contratti di partenariato pubblico Privato ?

R Premesso che è sempre necessario un piano economico finanziario per capire l'entità dell'investimento e stimare i ricavi generati dalla gestione, la fattispecie sembra rientrare nell'ambito di un contratto di concessione (con il rischio di domanda trasferito all'operatore economico). Potrebbe trattarsi anche di una concessione amministrativa su beni appartenenti al patrimonio disponibile dell'ente, ma il rischio operativo deve essere sempre trasferito al soggetto privato. Escluderei un contratto di concessione (PPP) con canone di disponibilità a meno che l'ente non ritenga più opportuno strutturare il contratto nel senso di incamerare direttamente i proventi e riconoscere all'operatore economico solo il canone di disponibilità per i servizi erogati. Comunque occorre fare attenzione all'eventuale Canone Attivo (quello da riconoscere all'Ente) e alle modalità di riservare la gara a particolari operatori (tipo l'associazione sportiva). Fare riferimento al PEF per verificare la natura «imprenditoriale» dell'attività .



D La scelta di un promotore per la concessione di servizi riguardante il "Servizio luce" può essere fatta mediante una manifestazione di interesse?

R No. Occorre sempre un bando o un avviso (sopra e sotto soglia, art. 36 etc. etc.). La diversa modalità prevista dall'art. 66 (Consultazioni preliminari del mercato) non può comunque concludersi con l'individuazione di un promotore. L'unica eccezione è rappresentata dal ricorso alla c. 15 dell'art. 183 (ma che non presuppone alcun avviso o bando per la semplice considerazione che l'intervento non è stato previsto negli strumenti di programmazione approvati dall'Ente). Trattandosi di un servizio è inoltre necessario fare riferimento al comma 15 dell'art. 23 quanto agli elaborati progettuali da porre a base di gara. Comunque ho dubbi che si possa parlare di una concessione ex art. 164; sembra più attinente il contratto di PPP (concessione..??!!) ex art. 180



D Le controversie tra il ppp e la pa nel caso di decurtazione x esempio del canone quale canale percorrono? e' disciplinato dal D lgs 50/2016 codice dei contratti o soggiace ad altra normativa?

R E' il contratto di PPP che deve disciplinare le modalità di decurtazione del canone e trova il suo fondamento nei principi contenuti ai commi 4 e 5 dell'art. 180.

Fare attenzione: è bene che nel contratto sia prevista una «**riduzione automatica**» del canone laddove la disponibilità è inferiore al livello obiettivo (o meglio, ai livelli obiettivi e minimi relativi alle singole prestazioni) indicati nel capitolato prestazionale o nel documento di gestione e comunque superiore ai livelli minimi. Se si è al disotto dei livelli minimi (per cui l'opera o singole porzioni dell'opera non possono essere considerate disponibile) oltre la decurtazione bisogna **applicare anche le penali** (ulteriore decurtazione).



D Nel caso in cui la concessione di servizi "illuminazione pubblica" preveda anche lavori di adeguamento si deve andare in gara con almeno il progetto definitivo?

R Si. Trattandosi di un contratto di PPP trova applicazione quanto stabilito dal c. 1 dell'art. 181

**fi** Ma nel p.p.p. la proprietà dell'immobile realizzato rimane al privato dopo che finisce il periodo contrattuale?

R Si, se si tratta di un contratto di disponibilità, ex art. senza l'opzione di riscatto al termine del periodo contrattuale. Comunque la proprietà è privata per tutta la durata contrattuale.

**COSA DIVERSA PER UN CONTRATTO DI PPP  
FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI UN'OPERA  
PUBBLICA!!!**



# APPROFONDIMENTO

## IL PPP TRA BENE PUBBLICI E BENI PRIVATI

### Art. 180. (Partenariato pubblico privato)

2. Nei contratti di partenariato pubblico privato, i ricavi di gestione dell'operatore economico provengono dal canone riconosciuto dall'ente concedente e/o da qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna. **Il contratto di partenariato può essere utilizzato dalle amministrazioni concedenti per qualsiasi tipologia di opera pubblica.**

- LA DISPOSIZIONE SEMBRA ESCLUDERE, IN LINEA GENERALE, QUALSIASI OPERA CHE NON SIA DI PROPRIETA' PUBBLICA
- LE UNICHE ECCEZIONI CHE SI RINVENGONO NEL CODICE SONO QUELLE RELATIVE ALLA FINANZA DI PROGETTO (ART. 183 C. 1), AL CONTRATTO DI LOCAZIONE FINANZIARIA (Art. 187. C1) E, OVVIAMENTE, AL CONTRATTO DI DISPONIBILITA' (Art. 188)



# DOMANDE E RISPOSTE

D - Come verifico che il mio Partner Privato PPP sia effettivamente serio. Mi spiego cosa è opportuno controllare al fine di verificare che il PPP non mi fallisca nel frattempo. Infatti se da un lato devo garantire per la PA che il servizio sia fatto al meglio, dall'altro deve anche garantire che il Privato riesca a guadagnarci IL GIUSTO. Il così detto rapporto Qualità-prezzo. In sostanza come verifico la sua serietà e cosa deve assicurare perchè il servizi continui?

Risposta verbale

*fi*

# DOMANDE E RISPOSTE

D - Il PPP è quindi utilizzabile, posti i rischi di costruzione e di disponibilità in capo al partner privato, anche per un intervento di riqualificazione energetica di fabbricati comunali che contempli anche la gestione degli impianti comprensiva della fornitura carburanti?

R- SI, CERTO



# DOMANDE E RISPOSTE

D - SE UN PRIVATO FA FORMALE RICHIESTA AD UN ENTE PUBBLICO DI PARTECIPARE AD UNA PROPOSTA PROGETTUALE È NECESSARIO L'EVIDENZA PUBBLICA PER L'INDIVIDUAZIONE DEL PARTNER O ACCOGLIERE DIRETTAMENTE LA PROPOSTA?

R- si rimanda al comma 15 dell'art. 183

# DOMANDE E RISPOSTE

*fi*

**D** - In caso di PPP per la gestione della pubblica illuminazione, con le utenze che rimangono in capo al comune, la presentazione di una polizza fideiussoria per coprire il rischio di costi energetici superiori a quelli garantiti, può essere considerato trasferimento del rischio operativo in capo al privato?

**R**- Il trasferimento del rischio operativo deve essere reale, tangibile e con una ricaduta immediata sul soggetto che lo sopporta. Se si tratta di rischio operativo dal lato dell'offerta (rischio di disponibilità) è preferibile che la riduzione operi direttamente sul canone e non attraverso l'escussione di una polizza fideiussoria (sempre difficile e complicata). Normalmente nei contratti di pubblica illuminazione il canone è rappresentato dalla quota di risparmio sulle utenze indotte dagli interventi di efficientamento energetico.

# DOMANDE E RISPOSTE

*fi*

**D** – L'art. 183 comma 16 consente di utilizzare, nell'ambito della finanza di progetto, tutti i contratti di ppp, fra cui c'è anche la locazione finanziaria dell'opera. Di conseguenza si può trattare anche di semplice realizzazione dell'opera, senza canone di disponibilità. Ma per questa ipotesi si pone il problema dell'imputazione in base al bilancio armonizzato: la Corte dei conti sostiene che questa ipotesi va sostanzialmente trattata come un mutuo, con conseguente riduzione degli spazi di operatività di questo strumento. c'è qualche alternativa/ soluzione/ suggerimento ?

**R- INTANTO BISOGNA CHIARIRE CHE FINANZA DI PROGETTO E LOCAZIONE FINANZIARIA, NON SONO SINONIMI MA AFFERISCONO A TIPOLOGIE CONTRATTUALI DIVERSE.**

**E' INDUBBIO CHE LA LOCAZIONE FINANZIARIA VADA TRATTATA COME UN MUTUO CON TUTTI I RIFLESSI SUL BILANCIO TIPICI DI UN INDEBITAMENTO.**



# APPROFONDIMENTO

SI RIPORTA IL QUESITO FORMULATO IN SENO AL GRUPPO TECNICO MEF:

Premesso che: I) il Concedente è uno dei soggetti di cui all'art. 3. comma 1 lettere a), b) c) e d) del Codice dei contratti; II) il contratto di concessione di costruzione e gestione si differenzia dalla locazione finanziaria, ex art. 187 del D. Lgs. 50/16 in quanto il canone non è fisso e costante ma commisurato all'effettiva prestazione resa dal concessionario; III) si differenzia altresì dal contratto di disponibilità, ex art. 188 del D. Lgs. 50/16, in quanto la proprietà dell'opera non è privata ma pubblica ed insiste su un terreno di proprietà pubblica; IV) l'opera oggetto del contratto di concessione può essere realizzata con un finanziamento privato al 100% oppure con un finanziamento in parte privato, in parte pubblico – nel limite massimo del 49% come previsto dall'art. 165, comma 2 del Codice dei contratti; V) l'allocazione dei rischi è avvenuta nel rispetto delle regole Eurostat; VI) è assente qualsivoglia forma di garanzia pubblica,

si chiede di sapere se:

l'opera realizzata si possa intendere acquisita in proprietà del soggetto concedente dopo il collaudo; l'opera possa essere iscritta al patrimonio del medesimo concedente, per un valore pari al costo dell'investimento complessivo, senza che tale valore, possa considerarsi indebitamento non solo ai fini Eurostat, ma anche per i profili di finanza pubblica.

Grazie per l'attenzione

Claudio Lucidi

**I materiali saranno disponibili su:**  
[www.fondazioneifel.it/formazione](http://www.fondazioneifel.it/formazione)



@Formazioneifel



Facebook



[Formazioneifel](http://Formazioneifel)