



IL NUOVO PPP

SEMPLIFICAZIONI E FLESSIBILITÀ ALLA LUCE DEL D.LGS. 36/2023

Il **PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO (C.D. PPP)** è una forma di cooperazione tra soggetti pubblici e privati, con l'obiettivo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico. Attraverso la Riforma dei Contratti Pubblici, viene introdotta la nozione generale di PPP quale operazione economica e non più come una semplice tipologia di “contratto”; detta modifica, è rilevante non solo sul piano terminologico ma anche applicativo ed è funzionale a rendere più agevole il ricorso alle forme di partenariato, senza addivenire necessariamente alla stipula di un contratto rigidamente definito nei contenuti.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

D.LGS. 36/2023 “CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DELLA LEGGE 21 GIUGNO 2022, N. 78, RECANTE DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI”:

- ART. 174 → nozione di partenariato pubblico privato con la specificazione che i contratti di PPP possono essere stipulati solo da enti concedenti qualificati ai sensi dell'articolo 63.

- ART. 175 → programmazione, valutazione preliminare, controllo e monitoraggio.

- LIBRO IV, PARTE II, TITOLI II, III E IV → concessioni e finanza di progetto

- LIBRO IV, PARTE III → locazione finanziaria

- LIBRO IV, PARTE IV → contratto disponibilità

ART. 17 DEL D.LGS. 175/2016 E SPECIFICA NORMATIVA DI SETTORE → PPP di tipo istituzionale

IL PUNTO SULL'ADEMPIMENTO

Il comma 1 lett. a) dell'art. 174 D.lgs. 36/2023, individua quali soggetti coinvolti nel PPP: **l'ente concedente** e uno o più **operatori economici**. Il comma 2 precisa: “Per ente concedente, ai sensi della lettera a) del comma 1, si intendono le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori di cui all'articolo 1 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014”.

La nuova nozione generale di PPP, comprende sia il PPP contrattuale, sia il PPP istituzionale.

Il PPP contrattuale vede al suo interno: la **concessione** e la **finanza di progetto**, la **locazione finanziaria**, il **contratto di disponibilità** e gli **altri contratti** tra P.A. e operatori privati.

Il PPP istituzionale 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 e prevede la creazione di un ente partecipato congiuntamente dalla parte privata e da quella pubblica, c.d. società mista.

Il comma 5 dell'art. 174 dispone che i contratti di PPP possano essere stipulati solo da **enti concedenti qualificati** ai sensi dell'art. 63 del Nuovo Codice. In tal senso, il citato art. 63 del D.lgs. 36/2023 prevede infatti che venga istituito presso l'ANAC un apposito **elenco delle stazioni appaltanti qualificate** di cui fanno parte, in una specifica sezione, anche le centrali di committenza, ivi compresi gli enti aggregatori.

È prevista la necessità che le PA adottino un programma triennale delle esigenze/opere pubbliche idonee ad essere realizzate attraverso forme di PPP. Il ricorso al PPP è preceduto da una valutazione preliminare di convenienza e fattibilità, che si incentra sull'idoneità del progetto a essere finanziato con risorse private, sulle condizioni necessarie a ottimizzare il rapporto tra costi/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.

INDICAZIONI UTILI

La **Relazione Illustrativa** allegata allo schema definitivo di Codice dei contratti pubblici, fornisce elementi utili alla comprensione del nuovo Decreto. Tra le principali disposizioni ritroviamo:



- il PPP è un «legame contrattuale in virtù del quale il partner privato fornisce un servizio al pubblico, in luogo, ma sotto il controllo del partner pubblico». Viene precisato come la retribuzione del partner privato possa consistere nella «gestione dell'opera o del servizio» ovvero, «nell'allocazione dei rischi tra le parti contraenti». Il comma 1 introduce una nuova nozione generale di PPP, comprensiva sia del PPP contrattuale, sia del PPP istituzionale.
- Il comma 3 dell'art. 174, circa la figura del PPP contrattuale opera un “rinvio alla capacità generale di diritto privato”, al fine di consentire alle amministrazioni di ricorrere a figure contrattuali atipiche, anche diversi dai contratti nominati già previsti nel codice, dando così attuazione alla legge delega che prevede l'estensione delle forme di PPP.
- Per evitare forme di abuso, viene precisato che i contratti devono avere i contenuti di cui al comma 1 e devono essere diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela. Il richiamo alla legge delega appare riferito alla lettera aa) che prevede, tra l'altro, la «razionalizzazione, semplificazione, anche mediante la previsione di contratti-tipo e di bandi-tipo, ed estensione delle forme di PPP».



LE PRINCIPALI NOVITÀ DEL D.LGS. 36/2023 IN MATERIA DI PPP E PRESENTAZIONI DELLE PROPOSTE

- Eliminazione del limite quantitativo del **49 % di contributo pubblico** ed inserimento di una previsione generale con rimando ai contenuti delle decisioni di Eurostat **“ai soli fini di contabilità pubblica”** (art. 175 comma 9); cioè per la disciplina **“off” o “on balance”**.
- **Parere CIPESS su PPP** finanziati dallo Stato di importo superiore a 250 milioni. **Parere preventivo non vincolante del DIPE** su PPP tra 50 e 250 milioni di euro. **Facoltà di richiedere parere DIPE** da parte degli enti locali, quando la complessità dell'operazione contrattuale lo richieda (art. 175 comma 4. Resterebbe vincolante ex art. 18-bis, c.3, D.L. 36/2022 per i PPP finanziati in parte con PNNR di importo superiore a 10 milioni).
- Previsione di una **clausola penale di predeterminazione del danno** in modo tale da regolare il *quantum* del risarcimento del danno a seguito dell'inadempimento o del ritardo del concessionario. Revisione importi in caso di **recesso** (art. 190).
- Inserimento della disciplina del **subentro**, con assegnazione al nuovo gestore di reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali essenziali per la prosecuzione del servizio e della disciplina dell'indennizzo in caso di **cessazione anticipata della concessione** (art. 191).
- Finanza di progetto: previsione del solo **procedimento di project financing ad iniziativa privata**, con la conseguente eliminazione della disciplina del project ad iniziativa pubblica che resta, però, come **sollecitazione dei privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare i progetti inclusi negli strumenti di programmazione** di cui all'articolo 175, comma 1 (art. 193 ultimo comma).
- Si prevede la valutazione della fattibilità della proposta entro novanta giorni **con conclusione della 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 (art. 193 comma 2).
- **Non vengono disciplinati i requisiti dei soggetti proponenti** (art. 193 comma 1) e non è più prevista la **presentazione in fase di gara del progetto di fattibilità** (che è posto in programmazione una volta approvata la proposta), ma varianti migliorative.
- Viene **eliminata la previsione della cauzione pari al 2,5% del valore dell'investimento** a corredo della proposta.
- Previsione dell'obbligo (ai sensi dell'art. 194) di costituire una **società di scopo** da parte dell'aggiudicatario, per gli affidamenti superiori alla soglia di cui all'articolo 14.

IL MONITORAGGIO PREVISTO DAL COMMA 7 DELL'ART. 175

Obbligo oggi disciplinato da Circolare 19 maggio 2022 (art. 44, comma 1-bis D.L. 248/2007).

Il **comma 7 art. 175 del D.lgs. 36/2023** affida al **DIPE della Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla Ragioneria Generale dello Stato l'attività di monitoraggio** dei partenariati pubblici-privati, da esercitare tramite l'accesso al **potale RGS** sul monitoraggio dei contratti di PPP.

Detta disposizione consente **un controllo costante e accentrato su tutte le operazioni di PPP, da parte di organismi già dotati di competenza e formazione specifica in materia**, individuando subito situazioni di inefficienza, diseconomicità o cattiva gestione dei progetti di PPP. Il comma 7 prevede **obblighi informativi** in capo all'ente concedente, il quale è tenuto a:

- trasmettere, mediante il portale RGS, le informazioni sui contratti stipulati;
- dare evidenza dei contratti di PPP 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.



25 MAGGIO 2023

→ **Webinar Delfino & Partners: “Il partenariato pubblico privato”**

1° LUGLIO 2023

→ Le disposizioni del Codice (D.lgs 36/2023), entrato in vigore lo scorso 1° aprile, acquistano efficacia.

→ A partire da tale data le disposizioni di cui al d.lgs. 50/2016 si continuano ad applicare esclusivamente ai procedimenti in corso.

REGIME TRANSITORIO: Fino al **1° gennaio 2024** è posticipata l'efficacia delle disposizioni in tema di **digitalizzazione, trasparenza, accesso agli atti, verifica del possesso dei requisiti e operatività Banca dati Nazionale dei CP.**

LE DIVISIONI DELFINO & PARTNERS

<p>CONTABILITÀ Supporto agli uffici finanziari degli enti locali nell'attuazione di tutte le attività strategiche ed operative collegate agli adempimenti contabili</p>	<p>FISCALITÀ Soluzioni, consulenza e supporto operativo qualificato per la gestione di problematiche ed adempimenti fiscali con proposte personalizzate</p>	<p>TRIBUTI Supporto agli uffici tributari degli enti locali sia nella fase di programmazione che in quella di gestione ordinaria e recupero delle entrate</p>	<p>PARTECIPATE Soluzioni gestionali ed amministrative razionali e coerenti con il quadro normativo vigente a favore delle partecipate ed i loro enti soci</p>	<p>PERSONALE Supporto agli enti locali nella gestione giuridica, economica e strategica del personale impiegato a vario titolo nella loro attività quotidiana</p>
<p>AMMINISTRATIVO Supporto specialistico ed operativo agli uffici degli enti locali nella gestione dei procedimenti amministrativi, nonché in materia di anticorruzione e trasparenza</p>	<p>GESTIONALE Affiancamento amministrativo, economico e strategico, di enti e società, per la valutazione di progetti, forme gestionali di servizi e partenariati</p>	<p>CONTROLLI INTERNI Soluzioni sostenibili ed efficaci per i controlli amministrativi, contabili e gestionali nell'ente locale e per il contrasto alla corruzione</p>	<p>REVISIONE Supporto agli enti locali ed all'organo di revisione nelle procedure di revisione contabile; affiancamento e consulenza per il loro potenziamento</p>	<p>LAVORI PUBBLICI Supporto alle attività dell'ufficio tecnico degli enti locali a carattere amministrativo, contabile, tecnico, progettuale e di controllo</p>