PPP e Project Financing: quali opportunità in più per la PA?

PPP e Project Financing per la PA per l'ottimizzazione dei risultati

ForumPA, 25 Maggio 2017

PPP: Differenze tra D.Lgs 50/2016 e D.Lgs 163/2006

- Il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 dedica al project financing gli artt. 183 ss.,
- Il comma 1 dell' articolo 183 cita *"le amministrazioni aggiudicatrici possono, in alternativa all'affidamento mediante concessione ai sensi della parte III, affidare una **concessione** ponendo a base di gara il progetto di fattibilità, mediante pubblicazione di un bando finalizzato alla presentazione di offerte che contemplino l'utilizzo di risorse totalmente o parzialmente a carico dei soggetti proponenti"*.
- Le principali differenze rispetto al previgente art. 153 del d.lgs. 163/2006 sono:
- I livelli di progettazione risultano modificati, tenuto conto che la progettazione preliminare viene sostituita dalla progettazione di fattibilità tecnica ed economica.
- L'art. 23 del d.lgs. 50/2016 elimina quindi lo studio di fattibilità come presupposto dell'inserimento negli strumenti di programmazione, e lo sostituisce con il progetto di fattibilità.
- Punto di partenza della procedura è il progetto di fattibilità che la stazione appaltante pone a base di gara, essendo ora demandate all'aggiudicatario solo la progettazione definitiva e quella esecutiva.

PPP: Iniziativa pubblica

- Il nuovo codice semplifica ampiamente il precedente assetto normativo, contemplando una sola procedura ad iniziativa pubblica (assimilabile a quella a gara unica del promotore monofase) e una a totale iniziativa privata, relativa a opere non inserite negli strumenti di programmazione.
- La disciplina della procedura di project financing ad iniziativa della pubblica amministrazione è sostanzialmente analoga al precedente procedimento del promotore monofase.
Presupposto per l'avvio della procedura in parola è l'inserimento dell'opera negli strumenti di programmazione previsti dalla normativa vigente.
A base di gara deve essere posto il progetto di fattibilità tecnica ed economica già predisposto.
- Il bando di gara deve specificare, a pena di illegittimità, che l'amministrazione ha facoltà di richiedere al promotore di apportare modifiche al progetto definitivo presentato e che l'aggiudicazione interverrà solo ove tali modifiche siano accettate.
- i concorrenti devono presentare un progetto definitivo, una bozza di convenzione, un piano economico-finanziario asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi o da una società di revisione, nonché la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.

PPP: Iniziativa privata

- L' iniziativa del soggetto privato, è disciplinata ai commi 15-19 dell'art. 183 ed è relativa esclusivamente a lavori pubblici o di pubblica utilità non inseriti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione.
- Non è più possibile, dunque, per i privati, avanzare proposte circa la realizzazione di opere presenti all'interno della programmazione, ma per le quali la pubblica amministrazione non abbia avviato la procedura per l'affidamento della concessione.
Le proposte presentate dai privati dovranno un progetto di fattibilità, oltre alla bozza di convenzione, al piano economico-finanziario asseverato ed alla specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione.
- L'amministrazione è tenuta a valutare non più esclusivamente l'interesse pubblico sotteso alla proposta (come era previsto dall'art. 153, comma 19, d.lgs. 153/2006), bensì ad operare una più stringente verifica sulla fattibilità della proposta.
- L'amministrazione può invitare il proponente ad apportare al progetto le modifiche necessarie per la sua approvazione.
Una volta conclusa la fase valutativa, il progetto di fattibilità viene prima inserito negli strumenti di programmazione e, successivamente, viene posto in approvazione.
In caso di esito positivo, il progetto di fattibilità sarà posto a base della gara per l'affidamento della concessione, alla quale deve ovviamente essere invitato il proponente.

PPP: Maggiori garanzie per la PA

- Revisione integrale delle criticità presentate dal precedente regolamento:
- Obbligo di trasferimento al privato del rischio operativo (concetto introdotto dalla direttiva 2014/23/UE)
- revisione dell'equilibrio del Pef non è più un "diritto" del concessionario
- Regole sul colosing, il mancato finanziamento entro 12 mesi comporta la risoluzione di diritto del contratto di concessione.
- Tetto massimo ai contributi pubblici sulle opere limitato al 30%

PPP: Interventi di efficienza energetica

- Il project financing è lo strumento ideale per gli interventi di efficienza energetica
- Gli interventi di efficienza energetica permettono di liberare risorse economiche attraverso il saving raggiunto
- Le risorse economiche liberate garantiscono il rientro degli investimenti effettuati
- I contratti a garanzia di risultato applicati negli interventi di efficienza energetica garantiscono il raggiungimento degli obiettivi prefissati senza rischi per la PA

PPP: le ragioni al suo ricorso

- Superamento dei limiti finanziari della PA per vincoli di bilancio o mancanze di risorse disponibili
- Modalità di finanziamento del progetto, garantito dalla ESCo
- Durata relativamente lunga della collaborazione, che implica una cooperazione tra la ESCo e il Comune
- Il ruolo decisivo della ESCo che partecipa a tutte le fasi del progetto, mentre il Comune può concentrarsi principalmente sulla definizione degli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico
- Trasferimento dei rischi finanziari e gestionali dalla PA alla ESCo

Project Financing: le ragioni al suo ricorso sull'illuminazio ne pubblica

Il PF può raffigurarsi come l'alternativa ottimale all'appalto tradizionale e/o al CONSIP:

- Nessuna incidenza sui bilanci pubblici (no riserve, no extra canone, no straordinaria..)
- Maggiore efficienza nella gestione delle infrastrutture e dei servizi grazie alla specializzazione e al know how dei privati e grazie al contratto a garanzia di prestazioni
- Adeguate ripartizione dei rischi, che consente alle stazioni appaltanti di trasferirli ai privati
- Controllo sull'offerta (attraverso gara di evidenza pubblica) e controllo sul contratto (attraverso condivisione approvazione della convenzione depositata)

Analisi del PPP rispetto alle forme tradizionali

Due parametri di valutazione (che le forme tradizionali non prevedono):

- Il *Public Sector Comparator*
- Il *Value for Money*
 - *Trasferimento dei rischi*
 - *Utilizzo di capitolati e convenzioni di tipo output-based*
 - *Misurazione delle performance ed incentivi*
 - *Sfruttamento delle competenze dell'operatore privato*

La verifica del VfM tiene quindi conto sia di aspetti monetari che non-monetari, quali tempi di realizzazione del progetto, qualità dei servizi, soddisfazione degli utenti etc..

Analisi del PPP rispetto alle forme tradizionali

Raffronto con le forme tradizionali:

- Appalto di opere: nessun trasferimento del rischio operativo, limitata garanzia di risultato, nessuna semplificazione gestionale (l'onere e il rischio di gestione resta a carico della PA). Necessità di reperimento di risorse disponibili per le opere e per le manutenzioni ordinarie e straordinarie.
- Consip Servizio luce: durata contrattuale 5-9 anni, ripartizione del rischio tra concessionario e PA, limitate possibilità di investimenti in adeguamento normativo e messa in sicurezza. Presenza di opere extra canone a carico della PA (manutenzione straordinaria): limitati interventi di riqualificazione e predisposizione impianti extra.

Il valore
aggiunto del
PPP

GRAZIE PER L'ATTENZIONE