



Ragioneria
Generale
dello Stato

Il contratto standard

WEBINAR IFEL 14 ottobre 2022

Regina Genga

Ministero dell'economia e delle finanze

regina.genga@mef.gov.it

FONTI NORMATIVE

Libro verde della Commissione COM(2004) 327 del 30/04/2004 relativo ai partenariati pubblico privati

**DIRETTIVA 2014/23/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 26 febbraio 2014
sull'aggiudicazione dei contratti di concessione**

D. Lvo 18 aprile 2016 n. 50 Codice dei contratti pubblici

Le decisioni Eurostat: . Regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea Testo rilevante ai fini del SEE, paragrafo 15.41 e paragrafi da 20.276 a 20.282, Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010 di Eurostat, (ed. 2016), paragrafo VI.4, **A Guide to the Statistical Treatment of PPPs, EPEC – BEI, settembre 2016, e ss.mm.ii. A guide to the statistical treatment of Energy Performance Contracts, Eurostat – BEI, maggio 2018**

Linee guida Anac n. 9 del 2018 (Consiglio di Stato parere 823 del 2020)

Libro verde

Il fenomeno è spiegabile anche con la volontà di beneficiare maggiormente del "know-how" e dei metodi di funzionamento del settore privato nel quadro della vita pubblica. Lo sviluppo dei PPP va d'altronde inquadrato nell'evoluzione più generale del ruolo dello Stato nella sfera economica, che passa da un ruolo d'operatore diretto ad un ruolo d'organizzatore, di regolatore e di controllore.

Il ruolo importante dell'operatore economico, che partecipa a varie fasi del progetto (progettazione, realizzazione, attuazione, finanziamento). Il partner pubblico si concentra principalmente sulla definizione degli obiettivi da raggiungere in termini d'interesse pubblico, di qualità dei servizi offerti, di politica dei prezzi, e garantisce il controllo del rispetto di questi obiettivi.

La ripartizione dei rischi tra il partner pubblico ed il partner privato, sul quale sono trasferiti rischi di solito a carico del settore pubblico. I PPP non implicano tuttavia necessariamente che il partner privato si assuma tutti i rischi, o la parte più rilevante dei rischi legati all'operazione. La ripartizione precisa dei rischi si effettua caso per caso, in funzione della capacità delle parti in questione di valutare, controllare e gestire gli stessi.

Direttiva concessioni

Le concessioni sono contratti a titolo oneroso mediante i quali una o più amministrazioni aggiudicatrici o uno o più enti aggiudicatori affidano l'esecuzione di lavori o la prestazione e gestione di servizi a uno o più operatori economici. Tali contratti hanno per oggetto l'acquisizione di lavori o servizi attraverso una concessione il cui corrispettivo consiste nel **diritto di gestire i lavori o i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo.**

La caratteristica principale di una concessione, ossia il diritto di gestire un lavoro o un servizio, implica sempre il trasferimento al concessionario di un rischio operativo di natura economica che comporta la possibilità di **non riuscire a recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti** per realizzare i lavori o i servizi aggiudicati in condizioni operative normali, anche se una parte del rischio resta a carico dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore.

- L'aggiudicazione di una concessione di lavori o di servizi comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un **rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta**, o entrambi. Si considera che il concessionario assuma il rischio operativo 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 al concessionario comporta una **reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile.**
- Articolo 3, comma 1 DL.vo 50 del 2016
- zz) «rischio operativo», il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi, trasferito all'operatore economico nei casi di cui all'articolo 180. Si considera che l'operatore economico nei casi di cui **all'articolo 180** assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, per tali intendendosi l'insussistenza di eventi non prevedibili 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'articolo 180 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 contratto standard di concessione per la progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche a diretto utilizzo della Pubblica Amministrazione, da realizzare in partenariato pubblico privato

- Gruppo di Lavoro interistituzionale istituito, con determina del Ragioniere Generale 8 agosto 2013, presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) - Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica (IGECOFIP): IGAE – DIPE. –ISTAT-CORTE DEI CONTI-ANAC-ANCI-IFEL-EUROSTAT-SDA BOCCONI.
- Lo schema di Contratto è strutturato con riferimento a una Operazione di Partenariato Pubblico Privato (PPP), aggiudicata sulla base di un progetto definitivo, nella quale, a fronte di prestazioni rese dal Concessionario, l'Amministrazione concedente paga un canone di Disponibilità dell'Opera, canoni per i servizi accessori e, ove previsto, un contributo pubblico a titolo di prezzo dei lavori realizzati ai sensi degli articoli 165, comma 2, e 180, comma 6, del Codice (cosiddetto PPP a tariffazione sulla PA).
- La scelta di redigere uno schema di Contratto di concessione per contratti di PPP a tariffazione sulla PA deriva dalla necessità di allocare correttamente, attraverso clausole chiare e inequivocabili, i rischi propri delle Operazioni di PPP, nel rispetto dei principi della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, delle previsioni del Codice dei Contratti Pubblici e delle indicazioni fornite da Eurostat per la contabilizzazione fuori bilancio delle medesime Operazioni (v. decisione dell'11 febbraio 2004, SEC2010, Manuale sul disavanzo e sul debito pubblico, Regolamento UE n. 549/2013, Guida EPEC/Eurostat 2016).
- L'obiettivo è quello di incentivare e sostenere gli investimenti in infrastrutture, tutelando al contempo la finanza pubblica.

- PROTOCOLLO RGS-ANAC – approvazione congiunta (art.181. comma 4 Codice dei contratti – sistemi di monitoraggio)

Approvato con Delibera dell’Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1116 del 22 dicembre 2020 e con Determina del Ragioniere Generale dello Stato n. 1 del 5 gennaio 2021.

«**GUIDA** ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI PER LA REDAZIONE DI UN CONTRATTO DI CONCESSIONE PER LA PROGETTAZIONE, COSTRUZIONE E GESTIONE DI OPERE PUBBLICHE IN PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO».

Non vincolante

La causa naturale del contratto di partenariato pubblico privato

- L'accordo tra stazione appaltante e operatore economico, per un periodo limitato e commisurato alla durata dell'ammortamento dell'investimento o delle modalità di finanziamento fissate, per effetto del quale l'amministrazione conferisce attività cui essa sarebbe tenuta per conseguire i propri fini istituzionali, in cambio di utilità economiche per l'operatore privato con assunzione dei rischi in capo all'operatore medesimo. **Emerge il peculiare profilo della strumentalità della funzione associativa temporanea per la realizzazione dei fini dell'ente. In tale strumentalità la legge non pone altre limitazioni se non la tipicità dell'attività, da una parte, cioè realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera; e dall'altra parte, la natura della controprestazione, vale a dire garantire all'operatore economico, a seconda della consistenza dell'opera, la disponibilità, lo sfruttamento economico, o la fornitura di un servizio remunerato dall'esterno connesso all'utilizzo dell'opera stessa.** In questa costruzione tipica del contratto di partenariato pubblico privato, il finanziamento costituisce solo una componente dell'accordo negoziale e cioè la misura dell'investimento fatto dall'operatore economico, il cui recupero in termini di utilità nel programma associativo rappresenta obiettivo strategico legato anche alle necessità dell'economicità dell'azienda che conduce. **L'assunzione dei rischi a suo carico, "secondo modalità individuate nel contratto", si lega all'essenza dell'operazione di investimento come ogni altra operazione della stessa natura.** Nella struttura del contratto assume particolare valore l'aspetto dell'equilibrio economico come definito dall'art. 3, comma 1, lett. fff) del d.lgs. n.50 del 2016. In tale parametro confluiscono convenienza economica e sostenibilità finanziaria, quest'ultima intesa come la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento.

Corte dei conti N. 15/SEZAUT/2017/QMIG

- “1. Le operazioni di locazione finanziaria di opere pubbliche di cui all’art. 187 se pienamente conformi nel momento genetico-strutturale ed in quello funzionale alla regolamentazione contenuta negli artt. 3 e 180 del codice dei contratti, ai fini della registrazione nelle scritture contabili, non sono considerate investimenti finanziati da debito.
- 2. Le procedure di realizzazione in partenariato di opere pubbliche e servizi **che non siano sostanzialmente corrispondenti alla regolamentazione tipica generale**, definita nelle surricordate norme del codice dei contratti, **devono considerarsi rientranti nel novero dei contratti e delle operazioni assimilate al contratto di leasing finanziario, ai sensi dell’art. 3, comma 17, della l. n. 350/2003**, indipendentemente dalla qualificazione formale attribuita dalle parti, secondo le disposizioni contenute nel punto 3.25 del principio contabile applicato all.4/2 al d.lgs. n. 118/2011, con ogni coerente conseguenza in termini di modalità di contabilizzazione, di computo ai fini del calcolo del tetto del debito massimo ammissibile, di responsabilità per quanti contribuiscano a porre in essere atti negoziali elusivi del limite di indebitamento”.

Cosa significa allocazione dei rischi

- Regolamentare in maniera chiara i flussi finanziari dalla PA all'operatore economico.
- Flusso dalla Pa all'OE: contributo e canoni di disponibilità
- Evitare sovracompensazioni o compensazioni successive non giustificate.
- Adeguati risarcimenti (penali) in presenza di inadempimento (mancato ritorno dell'investimento – incidenza sui profitti)

Corte dei conti delibera 200/2021/PAR

I canoni di disponibilità pertanto laddove non ancorati alla riduzione proporzionale o all'azzeramento per mancata performance costituiscono indebitamento e concorrono alla percentuale del 49% di cui all'art 180 del codice dei contratti quale limite alla contribuzione pubblica

Gli strumenti per l'allocazione dei rischi

- Regole chiare
- Applicazione automatica delle penali (sistema robusto di penali)
- No ad approvazioni come fonte di condivisione della responsabilità
- Elencazione tassativa degli eventi che portano a modifiche e sospensioni (compresi gli eventi di forza maggiore) e riequilibrio del PEF
- Elencazione tassativa delle cause di inadempimento sia da parte del concessionario che da parte del concedente e individuazione delle compensazioni
- Sistema di monitoraggio
- No a clausole che garantiscono il reddito minimo o l'uso minimo dell'asset
- No a profit sharing generalizzato
- La matrice di rischi come strumento di trasparenza

L'oggetto (articolo 4)

- Elenco delle attività a carico del concessionario: progettazione, costruzione, gestione (manutenzione)

Eurostat

Presenza di un investimento (nuova opera)(nuova tecnologia)(EPC)

In caso di ristrutturazione l'investimento deve superare il 50% del valore dell'asset.

QUALE E' L'OBIETTIVO DELLA COLLABORAZIONE?

La disponibilità e fruibilità dell'opera

Durata (articolo 5)

- La durata del contratto di partenariato deve essere inferiore alla vita economica dell'asset.
- Normalmente supera i 10 anni
- E' fissa
- Non sono possibili proroghe
- E' alla base delle valutazioni effettuate nel PEF relativamente alla stima dei flussi di cassa (cronoprogramma delle fasi di progettazione e costruzione)

Concessionario (SPV) (art. 6)

- E' possibile la partecipazione al capitale o il finanziamento della SPV purchè non si concretizzino situazioni di controllo (diritto di veto su decisioni strategiche) anche se la partecipazione non supera il 50% e anche qualora la partecipazione venga effettuata da una istituzione finanziaria ma su richiesta della PA

ON balance

Autorizzazioni (art. 9)

- Elenco delle autorizzazioni in allegato sia quelle a carico del concedente che a carico del concessionario

*Gli aggravii in termini di costi e tempi derivanti dal mancato o ritardato ottenimento delle Autorizzazioni di cui al presente comma sono a carico del Concessionario, salvo che quest'ultimo dimostri che il mancato ottenimento o il ritardo derivino da causa a lui non imputabile e di aver, comunque, **attivato in maniera diligente e tempestiva ogni mezzo e azione ai fini dell'ottenimento** stesso. In tale ultima ipotesi, gli aggravii in termini di costi e tempi restano in ogni caso a carico del Concedente.*

Il concessionario deve dimostrare di aver attivato le procedure di autorizzazione secondo le tempistiche e le modalità previste dai regolamenti e dalle circolari vigenti

Gli aspetti urbanistici ed architettonici vanno valutati attentamente in quanto altri Enti possono chiedere modifiche al progetto

Rischio di progettazione (art. 11, comma 2 lett.b, comma 3 lettera b)



Comma 2. Il Concessionario dichiara e garantisce di:

- a) aver posto in essere le attività finalizzate ad acquisire la conoscenza dello stato di fatto e di diritto dei luoghi interessati dalla Concessione. Il Concessionario non può pertanto eccepire durante la Progettazione, l'Esecuzione dei Lavori e la Gestione dell'Opera, la mancata conoscenza dello stato dei luoghi e/o dei relativi elementi, **in quanto noti o conoscibili alla data di sottoscrizione del Contratto in ragione delle predette attività**, né conseguentemente avanzare eventuali pretese risarcitorie dovute a carenze conoscitive dei luoghi;
- b) aver valutato e condiviso il Progetto Definitivo, approvato dal Concedente, e i relativi allegati, e ritenerlo coerente rispetto agli obblighi di progettazione, esecuzione e gestione previsti dal Contratto. Il Concessionario pertanto non può in ogni caso eccepire, durante la Progettazione, l'Esecuzione dei Lavori e la Gestione dell'Opera, i vizi della progettazione, ancorché redatta dal Concedente, qualora, pur potendo e dovendo riconoscere i vizi medesimi **in relazione alla perizia e alle capacità tecniche dichiarate ai fini della partecipazione alla procedura di gara**, il Concessionario non li abbia rilevati e segnalati per iscritto al Concedente, manifestando espressamente il proprio dissenso;

Comma 3

- b) sottoporre al Concedente, **ai fini dell'approvazione**, il Progetto Esecutivo, entro il termine di cui all'articolo 5 relativo alla Fase di Progettazione. Il Concessionario è in ogni caso obbligato a sottoporre al Concedente, ai fini dell'approvazione, il Progetto Esecutivo entro e non oltre il termine essenziale di [•] dalla data di efficacia del Contratto a pena di risoluzione di diritto ai sensi dell'articolo 1456 del codice civile e dell'articolo 36, senza alcun diritto in favore del Concessionario al rimborso delle spese sostenute, comprese quelle relative alle attività di progettazione già svolte

L'APPROVAZIONE DELLA PROGETTAZIONE NON PUO' RIDURRE LA RESPONSABILITA' DEL CONCESSIONARIO QUALORA SUCCESSIVAMENTE EMERGANO ERRORI OD OMISSIONI CHE VANNO A MINARE LA DISPONIBILITA' DELL'OPERA

Rischio di costruzione (art. 4, c. 2-lett.c)-art. 11 c.3 lett.h- art. 22

- Realizzare l'Opera a regola d'arte, in conformità al Progetto Esecutivo approvato dal Concedente e rispettare la scansione temporale specificata nel Cronoprogramma, ultimando tutti i lavori nei tempi ivi previsti.

Sono a carico del concessionario i costi per:

Opera difforme

Vizi intrinseci

Ritardi di costruzione

Inadempimento dei fornitori e dei subappaltatori

Aumento costi di fornitura

Errata determinazione dei costi di costruzione

Mancato accesso alle utenze per fatto a lui imputabile

Inadeguatezza della tecnologia utilizzata

Modifiche normative prevedibili.

Rischio di costruzione

- EUROSTAT chiede criteri oggettivi per indicare il completamento della costruzione dell'opera
- Ricorso al giudizio di un terzo
- Eventuali test di collaudo non riducono il rischio di costruzione
- Non sono ammissibili negoziazioni
- L'opera deve risultare **REALMENTE** disponibile

E' possibile la costruzione in stralci purchè ciascuna parte di opera sia fruibile. In caso di costruzione parziale possono essere erogati i canoni purchè non siano maggiori della % di investimento realizzato sul costo totale dell'opera.

La penale (art. 22)

- 1. Il Concessionario è responsabile, indipendentemente dalla prova del danno, di ogni ritardo a lui riconducibile in Fase di Progettazione e di Costruzione. **I giorni di ritardo in Fase di Progettazione e di Costruzione riducono conseguentemente la durata della Gestione.(NON SI PUO' PROCEDERE A PAGAMENTO DEL CANONE)**
- 2. Per ogni giorno di ritardo, riconducibile al Concessionario, rispetto al termine finale di consegna dell'Opera stabilito nel Cronoprogramma, si applica una penale corrispondente al [% precisare la percentuale in numeri e in lettere] dell'importo totale dei lavori, al netto dell'IVA.
- 3. [Qualora la Concessione preveda il Contributo] Il Concedente decurta gli importi derivanti dall'applicazione delle penali dalle somme risultanti nel certificato di pagamento relativo al saldo del Contributo successivo al collaudo finale dell'Opera con esito positivo. Qualora le penali eccedano l'ammontare del pagamento, il Concedente recupera la parte residua, rivalendosi sulla garanzia fideiussoria di cui all'articolo 33.
- ovvero
- 3. [Qualora la Concessione non preveda il Contributo] Il Concedente, per gli importi derivanti dall'applicazione delle penali, si rivale sulla garanzia fideiussoria di cui all'articolo 33.
- 4. Qualora l'importo dovuto dal Concessionario a titolo di penale sia complessivamente superiore al valore di [%], da computare sull'importo totale dei lavori al netto dell'IVA, il Concedente può esercitare la facoltà di cui all'articolo 37.
- 5. **Le penali di cui al presente articolo sono dovute indipendentemente dalla prova del danno.**

Rischio di disponibilità (art. 4-11-12-24-25-26)

- Art. 11 comma 3 lett. i) mantenere l'Opera ed erogare i Servizi in conformità a quanto stabilito nel Contratto, nella Documentazione Progettuale e nei Documenti Contrattuali che **definiscono i livelli delle prestazioni e gli indicatori di performance**;
- Art. 12 comma 1 lett. a) dell'esatto, corretto e puntuale adempimento delle obbligazioni contrattuali e della corretta esecuzione della Concessione, restando espressamente inteso che le norme e le prescrizioni contenute e richiamate nel Contratto, nei Documenti Contrattuali e negli Allegati [•] **sono state da esso esaminate e riconosciute idonee ad assicurare il corretto adempimento.**

Tutte le attività di progettazione e costruzione devono essere finalizzate alla disponibilità

Cosa si intende per disponibilità

- Fruibilità che comporta la sana gestione dell'opera.
- Manutenzione ordinaria, straordinaria programmata e non programmata. Non solo quella legata agli errori di progettazione
- Nella accezione di disponibilità possono rientrare anche i servizi secondari purchè non siano meramente accessori
- E' fondamentale che la PA non si assuma la responsabilità di mantenere o rimpiazzare le componenti dell'asset.
- Gli STANDARD di disponibilità devono essere chiari e riferiti alla capacità dell'asset di essere utilizzato.
- L'approvazione del programma delle manutenzioni non deve essere inteso come una forma di condivisione della responsabilità

- Il concessionario può non procedere alle attività di manutenzione alle scadenze programmate solo se dimostra che tali ritardi non incidono sulla disponibilità dell'opera o sulla erogazione dei servizi
- Può costituire in bilancio i fondi di manutenzione purché 1) la PA non contribuisca a finanziare tali fondi 2) la PA non può pretendere di condividere l'eventuale surplus che deriva dall'abbassamento dei costi di manutenzione

I livelli delle prestazioni e gli indicatori di performance: il sistema di monitoraggio (art. 11. comma 3 lettere p) comma 5 – art- 45-linee guida Anac

- 5. Il Concessionario si impegna altresì a:
 - a) organizzare una banca dati contenente ogni dato, documento, informazione e notizia concernente l'adempimento delle prestazioni contrattuali, alimentata dal Concessionario e accessibile dal Concedente in tempo reale;
 - b) fornire tempestivamente al Concedente ogni documentazione, informazione e notizia, anche su supporto elettronico, richiesta dal Concedente medesimo e/o comunque utile alla verifica del rispetto da parte del Concessionario degli obblighi posti dal Contratto e pubblicare tali documenti sul proprio sito web;
 - c) fornire al Responsabile del Procedimento e al Direttore dei Lavori tutti i chiarimenti richiesti;
 - d) partecipare alle visite che il Direttore dei Lavori, il Responsabile del Procedimento e/o gli incaricati dagli stessi designati effettuano al fine di svolgere i controlli e le verifiche di competenza, nonché alle visite di Collaudo;
 - e) informare tempestivamente il Concedente in relazione a:
 - (i) ogni circostanza o evento che potrebbe comportare sia ritardi nell'esecuzione dei lavori o nell'erogazione dei Servizi, sia indisponibilità, anche parziale, dell'Opera e/o dei Servizi;
 - [le Parti possono anche specificare tali circostanze o eventi aggiungendo l'inciso "quali tra l'altro..."]
 - (ii) la sussistenza di fatti o circostanze in grado di configurare, anche solo potenzialmente, presupposto per la risoluzione, recesso o decadenza del Contratto;
 - (iii) la sussistenza di fatti o circostanze in grado di configurare, anche solo potenzialmente, presupposto per la mancata erogazione o decadenza dal beneficio del termine delle linee di credito rilasciate al Concessionario ai sensi del Contratto di Finanziamento, per il mancato collocamento delle obbligazioni emesse dalla Società di Progetto ovvero per l'esercizio da parte del Finanziatori di facoltà volte a limitare l'operatività del Concessionario o l'escussione di garanzie e impegni previsti nel Contratto di Finanziamento o nel Project Bond a carico del Concessionario o dei soci;
 - (iv) le controversie, i procedimenti giudiziari e/o amministrativi, e/o arbitrari da parte o nei confronti del Concessionario e di ciascuno dei soci che possano pregiudicare la loro capacità di adempiere agli obblighi derivanti dal Contratto;
 - (v) ogni altro evento, circostanza o provvedimento che possa avere effetto pregiudizievole sulla Concessione ovvero sulla capacità del Concessionario di adempiere alle obbligazioni contrattuali;
 - f) inviare periodicamente [specificare la cadenza] le informazioni economiche, finanziarie e gestionali sulle attività oggetto della Concessione e sui relativi costi e ricavi, al fine di consentire l'esercizio del potere di controllo da parte del Concedente, in conformità al paragrafo 7.1 delle Linee Guida ANAC n. 9 recanti "Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico-privato", come di seguito indicate [specificare le informazioni]:
 - (i)...
- 6. Il Concessionario si impegna ad adempiere agli obblighi informativi di cui al presente articolo, ove non specificato, entro [*] giorni dal ricevimento della richiesta da parte del Concedente o dal verificarsi di uno degli eventi di cui al comma 5, lettera e).

I livelli delle prestazioni e gli indicatori di performance

- Gli standard di minimi di disponibilità devono misurare le condizioni in presenza delle quali l'asset è considerato disponibile

Es: sala operatoria: temperatura/ossigeno/illuminazione

Possono essere valorizzati con pesi diversi. Anche i pesi devono riflettere la funzionalità dell'asset. Quando sono vicini allo zero si riferiscono a periodi in cui l'asset non viene utilizzato (scuola chiusa)

Gli standard devono essere riferiti anche ai servizi accessori: mensa, lavanderia, pulizie a differenza dei servizi a tariffa o commerciali (affitto locali, parcheggi)

Penali per indisponibilità

- In presenza di indisponibilità totale il canone non viene erogato
- Qualora la disponibilità sia inferiore al livello obiettivo il canone va decurtato proporzionalmente.
- La decurtazione del canone per inadempimento deve essere oggettivamente determinata e deve essere applicata automaticamente
- Deve incidere sul profitto del concessionario- non ritorno dell'investimento
- In caso di underperformance dei servizi accessori le penali da applicare devono essere diverse
- Qualora il concessionario ripristina la funzionalità dell'asset entro tempi ragionevoli (tempi di tolleranza) si possono non applicare le decurtazioni del canone

- **GRACE PERIOD:** in presenza di eventi ben definiti (sostituzione di un appaltatore, sostituzione del partner da parte dell'investitore) si possono non applicare le penali per un periodo massimo di 6 mesi su una durata contrattuale maggiore di 20 anni
- **DE MINIMIS:** si possono introdurre eccezioni alla applicazione della penale quando l'importo è trascurabile ovvero quando non supera l'1% del canone di disponibilità

Rischio di domanda: canoni demand based

- Il canone non viene definito in base alla disponibilità ma alla domanda d'uso dell'asset da parte degli utenti
- Vanno individuate fasce di prezzo per unità sulla base di :
 - 1) previsioni sulla domanda d'uso dell'asset
 - 2) previsioni delle entrate
 - 3) I costi fissi

Il canone verrà pagato in base alle fasce di domanda per cui :

In presenza di un elevato uso dell'asset i prezzi unitari scendono ma non possono essere pari a zero.

Anche quelli attribuiti alle fasce superiori non devono essere stabiliti ad un livello che scoraggia il partner.

I prezzi unitari per le fasce basse di domanda non devono essere tali da remunerare tutti i costi fissi.

In caso di presenza contemporanea di canoni pagati sulla disponibilità e canoni pagati sulla domanda si devono applicare le rispettive regole

COMPENSATION EVENTS

Si tratta di eventi al cui verificarsi i rischi sono a carico della PA (eventi imprevedibili o nella sfera di azione della PA)

Inadempimento della PA (art. 40)

Modifiche normative (art. 19)

Ritardi nella messa a disposizione dell'area (art. 32)

Ritardi nelle procedure autorizzatorie (art. 32)

Ritrovamenti archeologici (art. 19-20-27)

Sorprese geologiche/contaminazioni/delocalizzazioni(articolo 19-20-27)

Proteste pubbliche contro l'opera

Atti di vandalismo

Compensazioni

- Ritardo nella costruzione: prolungamenti dei tempi necessari per raggiungere la milestone e/o della data di fine lavori (art. 20)
- Durante la fase di gestione in presenza di indisponibilità e/o interruzione dei servizi non vengono applicate le penali e non si può procedere a risoluzione del contratto
- Aumento dei costi sia di investimento che operativi : rimborso a carico della PA (tramite un pagamento unitario o riequilibrio del PEF)

Articolo 19 contratto standard

- a) esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari
- b) intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie
- c) rinvenimenti imprevisti o non prevedibili;
- d) difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili

.....

- g) prescrizioni imposte dagli organi competenti in materia di pubblica sicurezza, salute, ambiente, beni culturali e paesaggistici

Qualora comportino modifiche contrattuali si procede alla stipula di apposito atto aggiuntivo.

- I nuovi lavori vengono valutati sulla base di quanto stabilito dall'articolo 19 comma 2 (nuovi lavori valutati in base ai prezziari a cui si applica lo sconto effettuato da concessionario in fase di gara oppure si procede al confronto tra preventivi).
- I servizi conseguenti alle modifiche contrattuali sono valutati in base ai valori assunti nel capitolato di gestione e ove non presenti in base al value testing

Le modifiche di cui al presente articolo:

a) ove non determinino una Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario, comportano un mero aggiornamento del Piano Economico Finanziario secondo la procedura indicata all'articolo 32, comma 3;

b) ove determinino una Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario, per fatti non riconducibili al concessionario, le Parti possono prevedere il pagamento da parte del Concedente dell'importo determinato ai sensi dei commi 2 e/o 4 ovvero avviare la procedura di revisione del Piano Economico Finanziario di cui all'articolo 32.

RELIEF EVENTS

- Impedimento temporaneo

Incendio

Esplosione

Allagamenti

Indisponibilità gas, elettricità, trasporti

Scioperi

Si condivide il rischio: i costi sono a carico dell'OE ma non scattano le penali né la risoluzione del contratto

- In caso di ritardo nella costruzione è ammessa la proroga della conclusione dei lavori
- Ma nessun indennizzo è previsto a carico della PA
- In caso di indisponibilità o scarsa prestazione si applicano le penali, compresa la decurtazione del canone ma non si procede alla risoluzione
- Aumento dei costi: è ammissibile la compensazione solo se l'evento si protrae per X giorni o se i costi superano una certa percentuale

Articoli 20 e 27 del contratto standard

- Si riferiscono all'impedimento temporaneo

La sospensione è prevista per il tempo strettamente necessario alla cessazione delle cause che hanno comportato l'interruzione dei lavori o dei servizi.

Qualora la sospensione o le sospensioni totali dei lavori, disposte ai sensi del comma 1, lettere a) e b), siano superiori a un quarto della durata complessiva prevista per l'esecuzione dei lavori stessi o, comunque quando superino i sei mesi complessivi, e comportino altresì l'Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario le Parti possono avviare la procedura di cui all'articolo 32.

Qualora la sospensione dei servizi, singolarmente o, nel caso di più eventi cumulativamente considerati, ecceda [indicare i mesi a numero e lettere] comportando altresì l'Alterazione dell'Equilibrio Economico Finanziario, le Parti possono avviare la procedura di cui all'articolo 32.

Ulteriori sospensioni disposte dal concedente

In caso di sospensioni chieste dal concedente non legate a fatti imprevedibili né a ragioni di necessità o di urgenza il risarcimento deve riguardare (art. 20 comma 6 e 27 comma 8)

- ✓ la lesione dell'utile
- ✓ il mancato ammortamento e le retribuzioni inutilmente corrisposte
- ✓ i maggiori oneri per spese generali infruttifere

Eventi di forza maggiore (art. 14)

Eventi, impreveduti e imprevedibili al momento della sottoscrizione del Contratto, idonei a rendere oggettivamente impossibile, in tutto o in parte, in via temporanea o definitiva, l'adempimento delle obbligazioni del Contratto

Guerre, esplosioni nucleari, disastri naturali, pandemie

Condivisione del rischio: l'OE si assume le conseguenze economiche la PA non applica le penali (decurtazioni)

Entrambi possono recedere dal contratto se la prestazione diventa impossibile

La Pa può riconoscere il valore delle opere effettivamente costruite ma non deve compensare perdite coperte dalle assicurazioni o rincoscere eventuali rendimenti futuri né i costi derivanti dallo scioglimento anticipato dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse.

Condizioni da rispettare in presenza di compensation events
relief events e forza maggiore

Il numero degli eventi è chiuso

Gli eventi non devono catturare cambiamenti macroeconomici

Non devono essere provocati dall'OE

Gli eventi e le conseguenze ad essi connesse NON sono
ragionevolmente stimabili

In presenza di canoni demand based la variazione del livello della
domanda non deve dare luogo a compensazioni salvo che la variazione
sia dovuta ad una identificabile azione della PA

In presenza di sorprese geologiche la PA può assumersi il rischio solo se
l'opera non ricade in zona notoriamente esposta a rischio idrogeologico

La quantificazione della compensazione

La compensazione non deve andare oltre gli effetti prodotti

Le perdite nei progetti a domanda sono calcolate sulla base della stima della domanda effettuata sui dati correnti

La compensazione avviene al netto degli indennizzi assicurativi

Chiusura anticipata del contratto

- Inadempimento concedente
- Inadempimento del concessionario
- Decisione unilaterale del concedente (pubblico interesse)
- Forza maggiore
- Impossibilità di assicurare i rischi

Inadempimento del concedente e del concessionario: lista definita di cause- indicazione dei tempi di rientro

Compensazioni in caso di cessazione anticipata

Inadempimento OE (Art. 37)

- ✓ Nessuna compensazione
- ✓ Market value (in presenza di un mercato liquido ovvero dove l'opera ha un valore di mercato)
- ✓ Nuova gara
- ✓ Valore contabile

Non deve assicurare al partner il rientro del debito

L'OE deve risarcire tutti i costi necessari per sanare le scarse prestazioni o la mancata costruzione dell'opera e quelli necessari per indire la nuova gara

Compensazioni in caso di cessazione anticipata

Inadempimento della PA (Art. 40)

Rientro del debito senior

Rimborso del capitale e del debito subordinato

La soddisfazione dei fornitori ed eventuali penali

Gli oneri derivanti dallo scioglimento dei contratti di copertura del rischio di fluttuazione del tasso di interesse

Gli interessi dalla data della cessazione a quella della liquidazione

Un indennizzo, a titolo di risarcimento del mancato guadagno

Chiusura del contratto per scadenza naturale

- Le condizioni fisiche dell'asset devono essere adeguate agli STANDARD di manutenzione ordinaria e straordinaria previste nel contratto.

Rischio di ulteriori pagamenti alla scadenza: il rischio di disponibilità passa alla PA

Verifiche anticipate

Perito terzo

Costituzione riserva

In mancanza grave inadempimento

Il contributo pubblico

- Non può essere superiore al 50%
- Varie forme
- I fondi UE (grants) non devono essere conteggiati
- Erogato a SAL

Adeguatezza degli stanziamenti in bilancio anche con riferimento ai canoni di disponibilità

NUOVO PORTALE PER IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

Introduzione al funzionamento del nuovo portale e descrizione delle sue componenti: una guida rapida per le amministrazioni pubbliche



Riferimenti normativi: la mission del portale

Dlgs 50/2016 Art.3, comma 1 lettera eee → *« ... Fatti salvi si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat»*

Legge N°160/2019; comma 626 → *«Ai fini del monitoraggio delle clausole di flessibilita' nell'ambito delle regole del Patto di stabilita' e crescita europeo, con particolare riferimento alle previsioni contenute nei documenti di cui agli articoli 10 e 10-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, per la definizione del corretto trattamento statistico e contabile delle operazioni di partenariato pubblico-privato le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono tenute a trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le informazioni e i dati relativi alle operazioni effettuate ai sensi degli articoli 180 e seguenti del codice di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono individuate le modalita' di trasmissione delle informazioni di cui al periodo precedente»*

Art. 44, comma 1-bis del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31-obbligo di invio all'Unità tecnica finanza di progetto

Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 19 maggio 2022

Struttura del portale

- Il portale (link di riferimento: <https://ppp.rgs.mef.gov.it>) si articola in due sezioni:

Area Pubblica
MEF, DIPE,
ANAC, ISTAT,
Altre istituzioni,
stakeholders,
cittadini



Area Riservata:
Enti e istituzioni
registrate

LE FUNZIONALITÀ DEL PORTALE

MULTIFUNZIONALITÀ, INTEROPERABILITÀ, TRASPARENZA

Area Pubblica

1. **Contenuti informativi**
2. **News ed eventi**
3. **Archivio documenti**
4. **FAQ & WIKI**
5. **Accesso all'Area Riservata**
6. **Link Utili**
7. **Cerca nel sito**

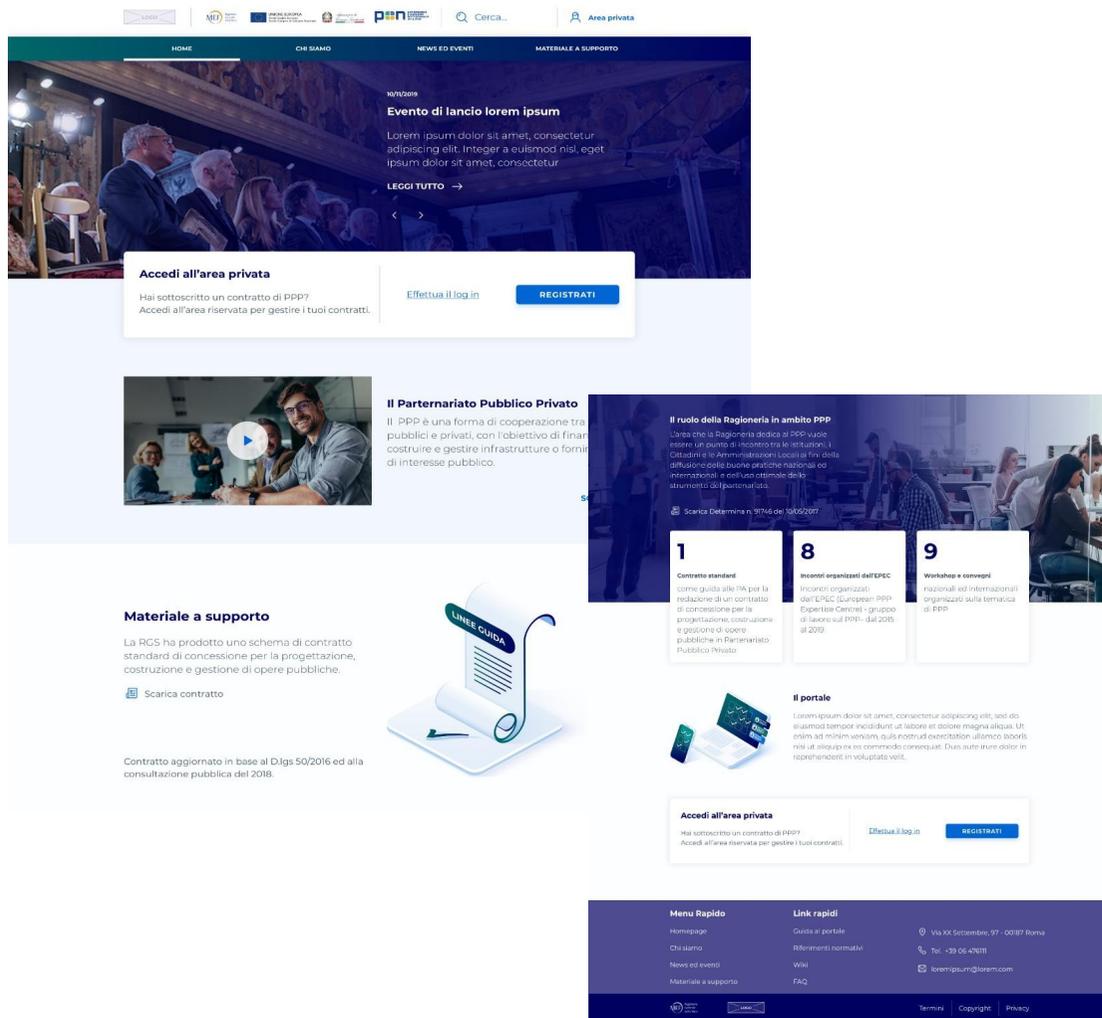
Area Riservata

1. **Accesso multiplo**
2. **Gestione dei contatti**
3. **Valutazioni statistiche**
4. **Dashboard interattiva**
5. **Resoconti**
6. **Avvisi**
7. **Rubrica Enti**

02.

AREA PUBBLICA

AREA PUBBLICA 1



HEADER: sezione ripetuta in tutte le pagine riportante loghi, funzioni di ricerca, link per l'accesso / registrazione all'Area Riservata.

REGISTRAZIONE / LOGIN: accesso all'area riservata (tramite Login per chi è già registrato o registrazione per nuovi utenti).

NEWS ED EVENTI: visualizzazione di news \ eventi tramite carousel e tramite una pagina di approfondimento dedicata.

CHI SIAMO: pagina descrittiva che conterrà le informazioni sul tema del partenariato pubblico-privato, con la descrizione del ruolo e delle attività del RGS in ambito PPP e la descrizione degli obiettivi e delle finalità del Portale.

LINK UTILI: link a pagine di dettaglio, anche esterne.

AREA PUBBLICA 2

The screenshot shows the website interface for the public area. At the top, there is a navigation bar with 'HOME', 'CHI SIAMO', 'NEWS ED EVENTI', and 'MATERIALE A SUPPORTO'. Below this, the 'MATERIALE A SUPPORTO' section is active, displaying a 'Materiale a supporto' heading and introductory text. A table of 'Documenti utili' is visible, with 'CONTRATTI STANDARD E LINEE GUIDA' selected. Underneath, there are two document entries: 'Contratto PPP del 21 settembre 2018' and 'Relazione illustrativa del 24 settembre 2018'. A 'Domande Frequenti' section is also present, featuring a 'CONSULTA FAQ' button. At the bottom, a 'Wiki' section offers a 'CONSULTA WIKI' button. A small circular icon with the number '5' is located in the lower-left corner of the page content area.

MATERIALE A SUPPORTO: pagina di consultazione di risorse utili e informazioni relative al PPP.

DOCUMENTI UTILI: accesso alle varie tipologie di documentazione presente sul portale (contratti standard e linee guida, raccolte normative, report internazionali e nazionali, giurisprudenza)

DOCUMENTI E APPROFONDIMENTI: documentazione scaricabile ed elenco di approfondimenti relativi alla categoria selezionata.

FAQ & WIKI: accesso alla pagina di dettaglio dedicata alle FAQ o Wiki (glossario tematico) su PPP.

03.

AREA RISERVATA.

ENTI

AREA RISERVATA – REGISTRAZIONE

La registrazione all'area riservata del portale avviene tramite una procedura guidata prevista dall'applicativo cliccando sul comando «registrati»

HOME CHI SIAMO NEWS ED EVENTI MATERIALE A SUPPORTO

2021-01-27

UNA PROPOSTA PER IL RILANCIO: PUBBLICATO IL NUOVO SCHEMA DI CONTRATTO STANDARD

È ora disponibile all'interno del portale la nuova guida alle pubbliche amministrazioni per la redazione di un contratto di concessione per la p...

LEGGI TUTTO →

< >

Accedi all'area privata

Sei una PA e hai sottoscritto un contratto di PPP?
Accedi e gestisci i tuoi contratti.

[Effettua il log in](#)

REGISTRATI

Durante la procedura, l'utente visualizzerà una schermata in cui sarà chiamato ad inserire i dati richiesti

PIÙ

Registrazione

1 — 2 — 3
Anagrafica utente — Anagrafica ente — Richiesta Confermata

Anagrafica utente

Inserisci i tuoi dati anagrafici e i contatti principali

Nome *	Cognome *	C.F. *
Mario	Rossi	RSSMRA80A01H501U

Email di registrazione*
mario.rossi@comuneroma.it

STEP SUCCESSIVO

STEP 1

PIÙ

Anagrafica utente — Anagrafica ente — Richiesta Confermata

Anagrafica ente

Inserisci i dati relativi all' Ente.

C.F. *	Descrizione Ente	✓
02438750586	ROMA CAPITALE	

Email comunicazione *	Telefono comunicazione *	Telefono
mario.rossi@comuneroma.it	1234567899	123456789

+ Aggiungi Ente

PRECEDENTE **CONFERMA REGISTRAZIONE**

STEP 2

STEP 3

PIÙ

Registrazione

✓ — ✓ — 3
Anagrafica utente — Anagrafica ente — Richiesta Confermata

✓ Richiesta di registrazione sottomessa

Verificata delle credenziali in corso.

In caso di creazione di una nuova utenza sui sistemi del MEF riceverai la conferma dell' avvenuta registrazione e il link per accedere all' area privata all' indirizzo di posta mario.rossi@comuneroma.it. In caso si sia già in possesso di un' utenza del MEF si potrà ora accedere al sistema.

VAI ALL'APPLICAZIONE

registrazione

AREA RISERVATA – ENTI 1

KPI



FORM PER INSERIMENTO CONTRATTI: inserimento di un nuovo modulo contrattuale all'interno del Portale.

SOMMARIO: elenco delle schede riassuntive relative agli ultimi contratti inseriti all'interno del portale e accesso alla sezione display di tutte le schede.

KPI & FILTRI: indicatori relativi ai principali dati sui contratti stipulati (denominazione, valore,)

LINK UTILI: elenco di link che si riferiscono a materiale utile in termini di PPP.

RESOCONTO: è possibile eseguire il download delle informazioni e degli allegati di ciascun contratto e di un fascicolo contenente le principali informazioni relative a tutti i contratti

AREA RISERVATA – ENTI 2

The screenshot shows a web application interface. At the top, there is a dark blue header with the 'PIÙ' logo, a search bar labeled 'Cerca...', and a user profile for 'Ciao GIOVANNI' from 'COMUNE DI CITTA' SANT'ANGELO'. Below the header, a breadcrumb trail reads 'Home / Scheda contratto'. A prominent orange warning box contains the text 'Sezione anagrafica contratto incompleta.' with a close button (X). Underneath, the section is titled 'Scheda contratto In Bozza' and contains three expandable menu items: 'Informazioni generali', 'Allocazione dei rischi', and 'Documentazione allegata', each with a downward arrow.

FORM COMPILABILE PER INSERIMENTO CONTRATTI:

processo di compilazione articolato in tre macro sezioni.

ALERT: notifiche che segnalano la necessità di compilare/aggiornare informazioni o documentazione specifica mancante all'interno del modulo di contratto.

AREA RISERVATA – ENTI 3

The screenshot displays the 'AREA RISERVATA – ENTI 3' interface. On the left, there is a sidebar with four main sections: 'Informazioni generali', 'Allocazione dei rischi', 'Documentazione allegata', and 'Storico'. The 'Storico' section is expanded, showing a table with two columns: 'DATA MODIFICA' and 'MOTIVAZIONE'. The table contains two rows of data, both with the date '07/07/2020' and the motivation 'Modifica Contrattuale'. A dropdown menu is open over the second row, listing several actions: 'Scarica scheda', 'Scarica trattamento statistico', 'Scarica allegati', 'Visualizza dettaglio', 'Visualizza', and 'Motivazione'.

DATA MODIFICA	MOTIVAZIONE
20/07/2020	Modifica Contrattuale
07/07/2020	Modifica Contrattuale

INFORMAZIONI GENERALI: inserimento delle informazioni necessarie per la registrazione del contratto.

ALLOCAZIONE DEI RISCHI: questionario guidato per determinare se i rischi sono allocati secondo le regole Eurostat

ALLEGA DOCUMENTAZIONE: sezione dedicata al caricamento di tutti gli allegati necessari per l'invio del modulo.

SALVA COME BOZZA: durante la compilazione, sarà possibile salvare, sotto forma di bozza, i dati già inseriti

CARICAMENTO DEI CONTRATTI: salvataggio definitivo dei dati e caricamento del contratto al termine della compilazione

MODIFICHE AL FORM COMPILATO (PER COTRATTI PRECEDENTEMENTE INSERITI) : compilando il modulo di dettaglio utilizzando la modalità «modifica».

CRONOLOGIA DELLE MODIFICHE: accesso all'elenco di tutte le versioni precedenti del contratto salvate.

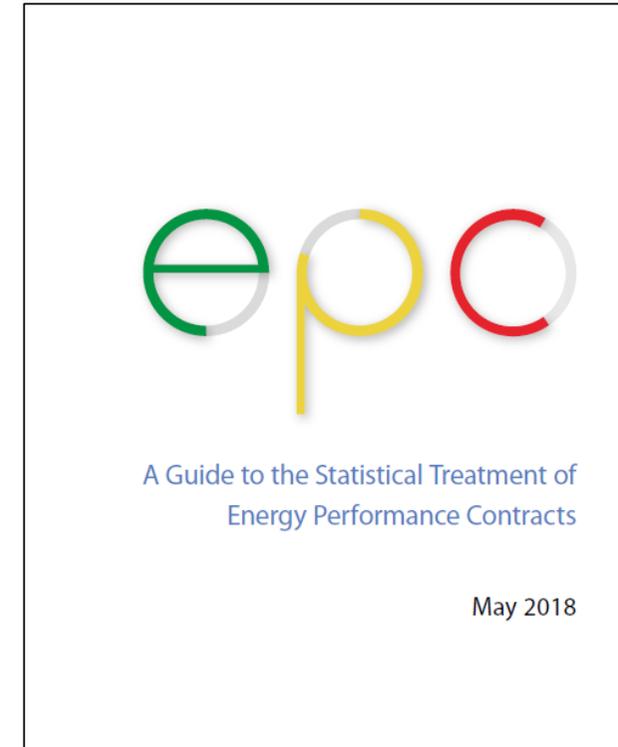
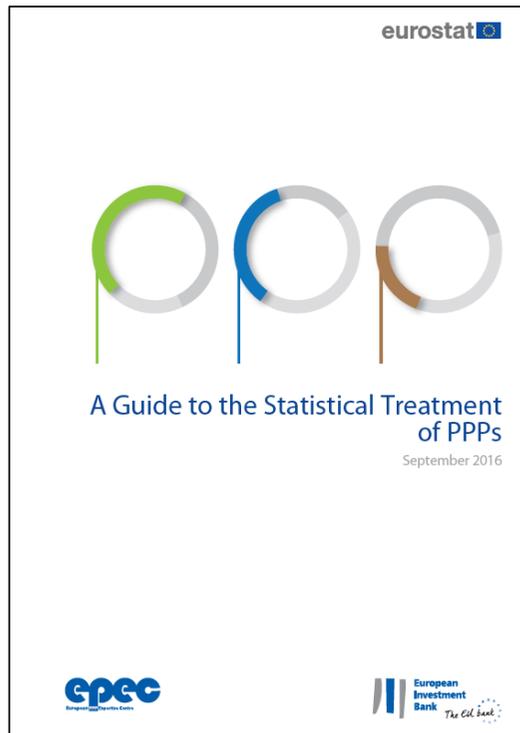
Area riservata – Inserimento dei contratti 1

IL QUESTIONARIO 1 – Le domande relative all’allocazione dei rischi, che compongono il questionario necessario per il caricamento dei contratti di partenariato, sono modulate sulla base di quanto previsto dalle guida EPEC – Eurostat al trattamento statistico dei contratti di PPP (2016)* e di EPC (2018)**

*<https://www.eib.org/en/publications/epec-a-guide-to-the-statistical-treatment-of-ppps>

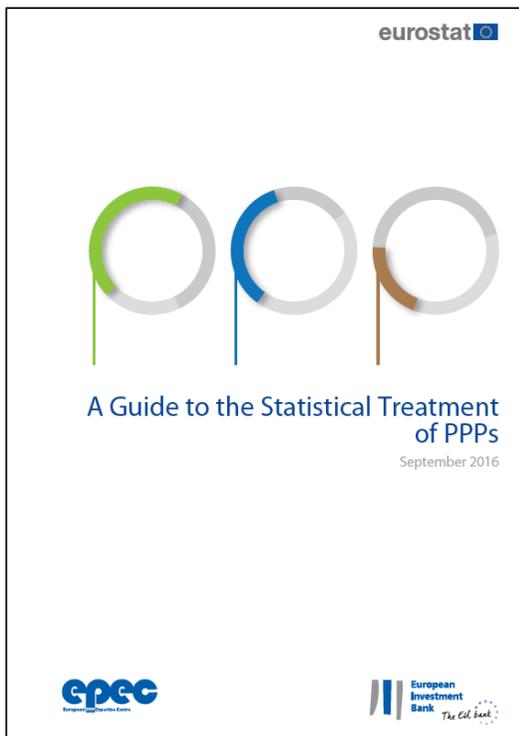
**

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/8885635/guide-to-statistical-treatment-of-epcs-en.p%20df/f74b474b-8778-41a9-9978-8f4fe8548ab1>



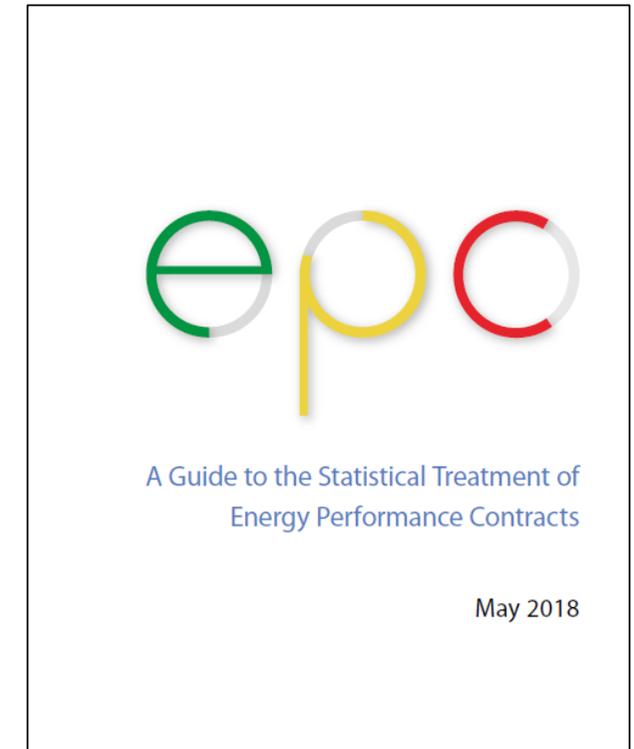
Area riservata – Inserimento dei contratti 2

PPP o EPC?



IL QUESTIONARIO 2 - II

questionario è progettato per reindirizzare l'utente compilatore al set di domande relative all'analisi dell'allocazione dei rischi dei contratti di PPP o EPC, tale reindirizzamento avviene già nella prima fase di compilazione del questionario



IL MANUALE D'USO DEL PORTALE

Sulla Homepage del Portale sono disponibili le istruzioni d'uso. Tra queste è possibile scaricare il MANUALE UTENTE dove sono elencati tutti i quesiti e le informazioni richieste per verificare l'allocazione dei rischi.

Il questionario si compone di due parti.

1) **Classificazione del contratto PPP/EPC** → L'insieme delle domande che permettono di valutare la classificazione del contratto come Partenariato pubblico privato o EPC (Contratto di efficientamento energetico).

2) **Analisi dell'allocazione dei rischi** → L'insieme delle domande che permettono di valutare l'allocazione dei principali rischi, quelli in grado di determinare di per sé l'iscrizione dell'opera nel bilancio dell'amministrazione e successivamente un'analisi di significatività che permette di valutare l'allocazione degli altri rischi, di diversa importanza.

Più nello specifico, la prima parte fornisce domande utili a comprendere se sussistono i presupposti affinché il contratto rientri, dal punto di vista economico-contabile, nella definizione di partenariato prevista dal legislatore comunitario.

Il questionario EPC viene sottoposto all'utente (in luogo del questionario PPP) solo se alla domanda 1.1.1 viene selezionata l'opzione EPC (vedi paragrafo 4: Contratti di Efficientamento Energetico). Infatti un contratto di Efficientamento Energetico (EPC), necessita di un'apposita analisi, solo in parte coincidente con quella condotta per i PPP.

AUTOVALUTAZIONE DELLA ALLOCAZIONE DEI RISCHI

- L'INFORMATIVA SULLA AUTOVALUTAZIONE DEI RISCHI

Nell'ambito delle istruzioni sull'uso del portale è disponibile il documento intitolato INFORMATIVA SULLA AUTOVALUTAZIONE DEI RISCHI che indica, sulla base delle risposte fornite, quando il contratto (sia PPP che EPC) è classificato automaticamente ON BALANCE e quando invece i rischi allocati al concedente possono avere un'importanza MOLTO ALTA, ALTA O MODERATA .

CONTATTI UTILI:

- Igecofip.uff9.rgs@mef.gov.it
- Regina.genga@mef.gov.it
- Giovanni.coletta@mef.gov.it
- Francesco.landi@mef.gov.it
- Massimo.bisciaio@mef.gov.it

GRAZIE