



REGIONE LIGURIA



# FINANZA DI PROGETTO

## Partenariato Pubblico-Privato

Genova, 5 febbraio 2010

*Palazzo Ducale - Sala del Munizionario*

**Le iniziative di partenariato pubblico privato: opportunità e criticità**

- *Il mercato del PPP*
- *La posizione dominante della PA nel mercato*
- *I percorsi di aggiudicazione come alternative strategiche*
- *Come orientarsi nella scelta tra i diversi affidamenti*
- *Come redigere un bando per aggiudicare un contratto efficiente*
- *Gli elementi rivoluzionari del terzo correttivo*

**Massimo RICCHI**

Avvocato - Unità Tecnica Finanza di Progetto - CIPE - Presidenza del Consiglio dei Ministri

Prof. a Contratto Legislazione delle OO.PP. - Diritto della Finanza di Progetto Università "La Sapienza" di Roma AA 06/08

## I settori di intervento

**Risorse idriche**

**Captazione – Adduzione - Trattamento - Potabilizzazione  
Distribuzione - Reti fognarie e depurazione**

**Trasporti**

**Strade – Autostrade – Ponti e Tunnel - Aeroporti – Porti –  
Interporti - Trasporto pubblico locale**

**Ambiente**

**Smaltimento RSU**

**Strutture  
sportive**

**Impiantistica sportiva (piscine, centri sportivi  
polivalenti, etc..)**

**Strutture  
culturali**

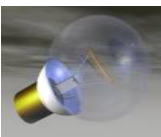
**Centri congressi - Recupero immobili storici – Musei –  
Biblioteche**

**Opere pubbliche  
varie**

**Edilizia Sanitaria – Edilizia Penitenziaria – Edilizia  
Scolastica – Immobili uso PA – Alloggi personale militare  
– Caserme - Parcheggi**

## **Il D.lgs 163/2006 (Codice) e i decreti correttivi 6/2007, 113/2007 e 152/08**

- 1** IL CODICE DETTA LE REGOLE QUADRO DEL MERCATO DEGLI APPALTI E DELLE CONCESSIONI
- 2** ATTRIBUISCE ALLA PA IL RUOLO DI REGOLATORE CON OBBLIGHI DI COERENZA E DI TUTELA DEL MERCATO
- 3** ATTRIBUISCE ALLA PA IL RUOLO DI PLAYER DAL LATO DELLA DOMANDA NEL MERCATO PER DEFINIRE COSA VUOLE COMPRARE DAGLI OPERATORI ECONOMICI E ATTRAVERSO QUALI CONTRATTI E PROCEDIMENTI



**Il Codice riconosce alla PA ampi spazi di discrezionalità amministrativa, un tempo negati dalla Merloni, per impersonare entrambi i ruoli. Questo è il filo rosso che unisce tutte le modifiche intervenute con i decreti correttivi e che caratterizza il Codice**

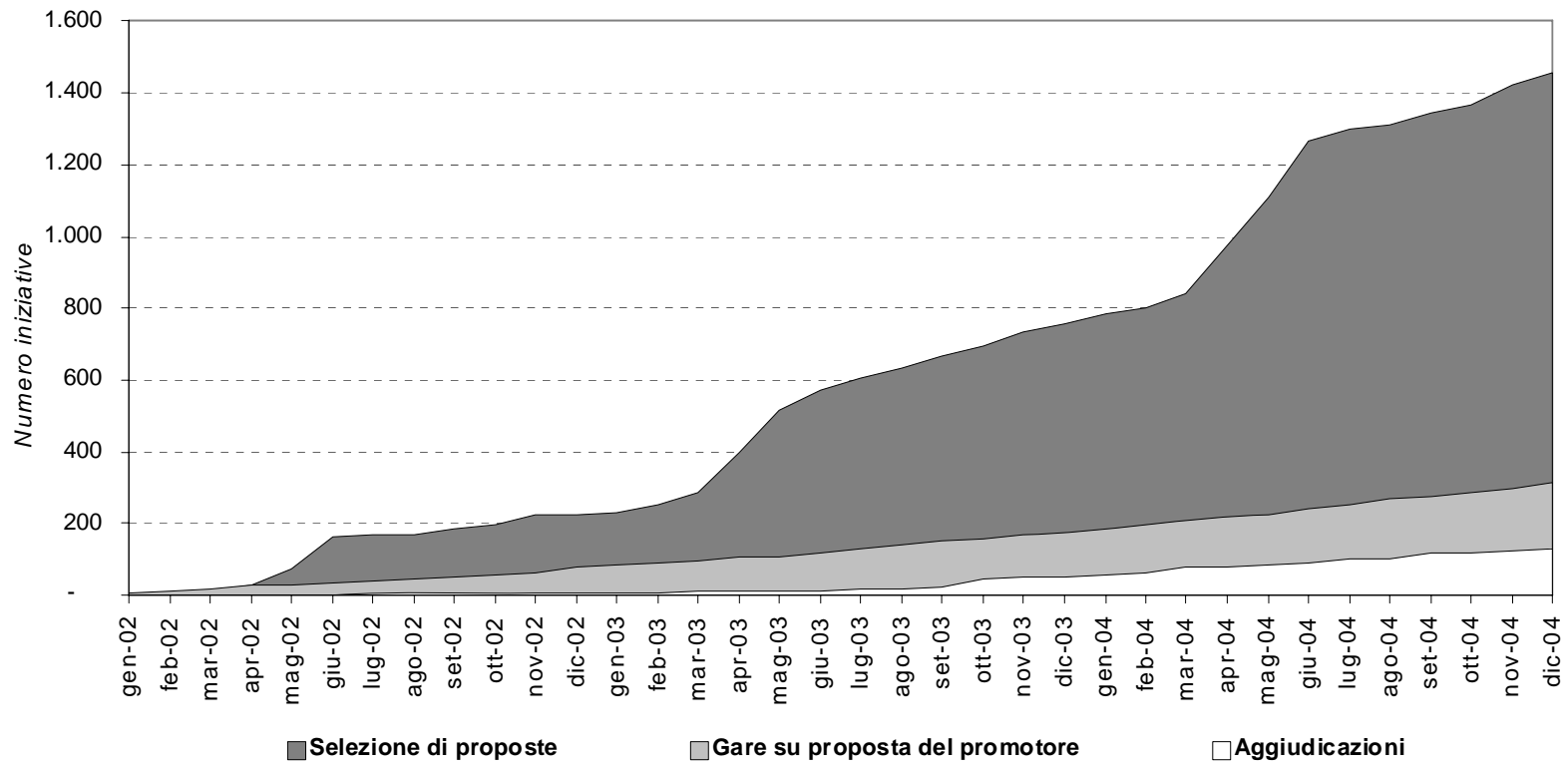
## MERCATO COMPLESSIVO PPP ITALIA - 2002-2005



*MERCATO COMPLESSIVO LL.PP. PPP SU APPALTI ITALIA - 2006*



## *La criticità del mercato del PPP*



Fonte: Osservatorio Nazionale Project Financing - elaborazione CRESME per AeT - ([www.infopieffe.it](http://www.infopieffe.it))

## SE LA SOCIETA' DI PROGETTO FALLISCE

- ✓ **Un' ipotesi istruttiva**



### **Art. 2041 codice civile**

## LA NUOVA MENTALITA' DELLE STAZIONI APPALTANTI

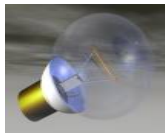
- ✓ **Presidiare i processi, non delegare la prerogativa del ruolo ai privati**
- ✓ **Individuare e qualificare una squadra interna**
- ✓ **Utilizzare la consulenza giuridica, economico finanziaria e tecnica di UTFP o delle UFP regionali e di consulenti esterni per impostare e seguire il procedimento**
- ✓ **La competenza della stazione appaltante permette la replicabilità dei procedimenti abbattendo il rischio di mortalità**

## LA COMPETENZA

- 1 INCREMENTARE LA COMPETENZA INTERNA (formazione)
- 2 ACQUISIRE CONSULENZE ESTERNE COME FORMAZIONE CONTINUA
- 3 SEGREGARE LE COMPETENZE PER LA DURATA DELL'OPERAZIONE (TEAM)
- 4 MOTIVAZIONE DEL TEAM: a) C. 5, ART. 92. DEL CODICE - 2%  
b) CLAUSOLA DI RIMBORSO COSTI DI COMPETENZE  
DA INSERIRE NELL'AVVISO x AGGIUDICATARIO

**- LA COMPETENZA DELLA PA E' IL PIU' FORTE STRUMENTO DI MITIGAZIONE DEI RISCHI A SUA DISPOSIZIONE**

**- LA COMPETENZA ELIMINA L'ASIMMETRIA FORMATIVA INDISPENSABILE PER GIOCARE AD ARMI PARI NELLA NEGOZIAZIONE**



## *Interventi prioritari*

### ART. 128, commi 2 e 3 del Codice

COMMA 2 LA PA INDIVIDUANO CON PRIORITA' I BISOGNI CHE POSSONO ESSERE SODDISFATTI TRAMITE REALIZZAZIONE DI LAVORIFINANZIABILI CON CAPITALI PRIVATI, IN QUANTO SUSCETTIBILI DI GESTIONE ECONOMICA

COMMA 3 IL PROGRAMMA TRIENNALE DEVE PREVEDERE UN ORDINE DI PRIORITA'. NELL'AMBITO DI TALE ORDINE SONO DA RITENERE COMUNQUE PRIORITARI I LAVORI DI MANUTENZIONE, DI RECUPERO DEL PATRIMONIO ESISTENTE, DI COMPLETAMENTO DEI LAVORI GIA' INIZIATI, I PROGETTI ESECUTIVI APPROVATI, NONCHE' GLI INTERVENTI PER I QUALI RICORRA LA POSSIBILITA' DI FINANZIAMENTO CON CAPITALE PRIVATO MAGGIORITARIO

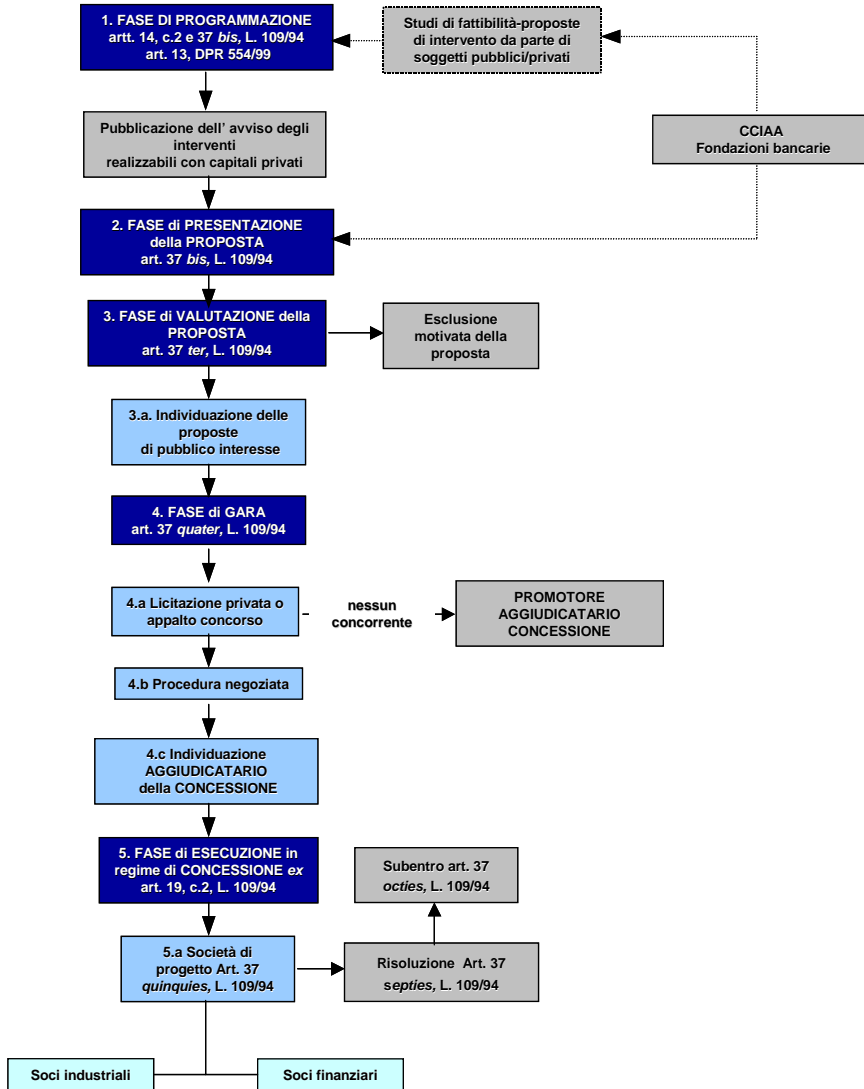
COMMA 6 L'INCLUSIONE NELL'ELENCO ANNUALE ... E' SUBORDINATA ALLA PREVIA APPROVAZIONE DELLA PROGETTAZIONE PRELIMINARE, ... SALVO ... PER I LAVORI DI CUI ALL'ART. 153 PER I QUALI E' SUFFICIENTE LO STUDIO DI FATTIBILITA'

## *Studio di fattibilità - Linee guida Autorità Contratti Pubblici*

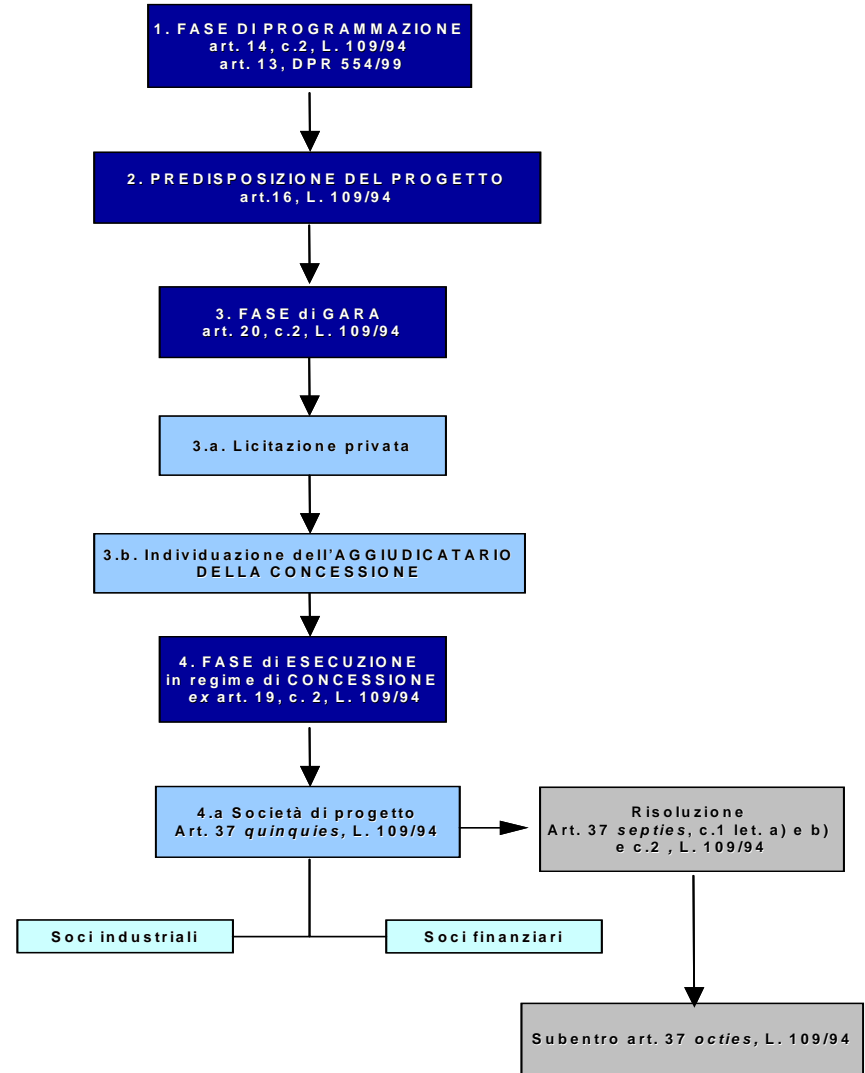
### Determina 14 gennaio 2009 n. 1

1. DUPLICE VALENZA DELLO SdF PROPEDEUTIO ALL'INSERIMENTO NELLA PROGRAMAZIONE DOCUMENTO PROPEDEUTICO ALLA GARA. Documento centrale strategico
  
2. L'ART. 128 NON INDICA QUALI DEBBANO ESSERE I CONTENUTI MINIMI E QUESTO PUO' DETERMINARE ENORMI VARIAZIONI INTERPRETATIVE TRA LE DIVERSE STAZIONI CONCEDENTIDUNQUE LE LINEE GUIDA DI REDAZIONE
  
3. a) Inquadramento territoriale e socioeconomico del progetto; b) Analisi della domanda attuale prevista per il gruppi dei beneficiari; c) Analisi dell'offerta attuale e prevista; d) descrizione dell'investimento con i principali input indicando i parametri fisici e di costo; e) nalisi delle alternative possibili; f) Analisi dei costi gestionali in fase di esercizio; g) Analisi di fattibilità finanziaria (TIR); g) Analisi di fattibilità economica e sociale (costi e benefici); h) Descrizione degli impatti ambientali necessari per SIA; i) Elementi essenziali per lo schema di convenzione; h) Schema del sistema tariffario; h) Corredo progettuale minimo per fini autorizzatori, ambientali, per le alternative e per al rimozione delle interferenze.

# Art. 153 PRIMA DEL TERZO CORRETTIVO



# Art. 144



**A) GARA UNICA**  
(comma 10)

La P.A. pubblica il bando, o a base di gara uno studio di fattibilità (co. 1)



Accoglie le offerte pervenute [lett. a)]



Elabora una graduatoria [lett. b)]



Designa il promotore [lett. b)]



Approva in approvazione il progetto preliminare del promotore e, se necessario, modifiche progettuali [lett. c)]



**3 IPOTESI:**

1) Il promotore accetta la richiesta della P.A. (co. 11)



La concessione è aggiudicata al promotore

2) Il promotore NON accetta la richiesta della P.A. [lett. e)]



Il promotore formula la stessa richiesta ai successivi in graduatoria



La concessione è aggiudicata al concorrente che accetta

3) Il progetto NON necessita di modifiche progettuali [lett. d)]



La P.A. stipula direttamente il contratto di concessione con il promotore

**B) DOPPIA GARA CON PRELAZIONE** (comma 15)

La P.A. pubblica il bando [lett. a)]

Nel bando specifica che la procedura non comporta l'aggiudicazione al promotore prescelto, ma l'attribuzione allo stesso del diritto di essere preferito al migliore offerente.



Approva il prog. preliminare [lett. b)]



Bandisce una nuova procedura selettiva [lett. c)]

Base di gara: progetto preliminare approvato e condizioni economiche e contrattuali offerte dal promotore



**3 IPOTESI:**

1) NON sono state presentate offerte economicamente più vantaggiose [lett. d)]



il contratto è aggiudicato al promotore

2) Sono state presentate offerte economicamente più vantaggiose [lett. e)]



Entro 45 giorni, il promotore può adeguare la propria proposta, divenendo aggiudicatario

3) Se il promotore NON adegua la sua proposta [lett. f)]



**C) MANCATA PUBBLICAZIONE DEL BANDO NEI TERMINI** (comma 16)

La P.A. approva l'elenco annuale, ma NON pubblica il bando entro 6 mesi



Entro i 4 mesi successivi gli operatori economici possono presentare una proposta



Nei successivi 60 giorni la P.A. pubblica un avviso



Entro 90 giorni gli operatori possono presentare:

- a) nuove proposte
- b) proposte rielaborate secondo i criteri indicati dal bando



Entro 6 mesi la P.A. esamina le proposte, insieme a quelle già presentate e non rielaborate, e individua quella ritenuta di pubblico interesse (promotore)



**3 IPOTESI:**

Se il progetto preliminare necessita di modifiche [lett. a)]



1) la P.A. indice un dialogo competitivo (art. 58, co. 2)

**OPPURE**

Se il progetto preliminare NON necessita di modifiche [lett. b) e c)]



2) la P.A. bandisce una concessione ex art. 143, e invita alla gara il promotore

**D) OPERE FUORI PROGRAMMAZIONE** (comma 19)

Gli operatori economici possono presentare, a mezzo di studi di fattibilità, proposte relative a lavori pubblici o pubblica utilità NON presenti in programmazione



Entro 6 mesi dal loro ricevimento le amministrazioni valutano le proposte



Adottano gli studi di fattibilità ritenuti di pubblico interesse

L'adozione non determina alcun diritto del proponente al compenso per le prestazioni compiute o alla realizzazione dei lavori.



La P.A. procederà secondo le due modalità di scelta del promotore

1) Gara unica (A)

2) Doppia gara con prelazione (B)



DIPARTIMENTO GESTIONE RISORSE TECNICHE, BENI E SERVIZI  
Servizio progettazione e lavori

**PROJECT FINANCING**  
**Progettazione, realizzazione e gestione del**  
**"Centro di Terapia Protonica" presso l'ospedale di Mestre, comprensivo di opere**  
**edili, impiantistiche, tecnologiche, attrezzature ed arredi"**

Oltre ai documenti previsti dalla legge, è fatto obbligo agli aspiranti promotori di inserire nella Proposta i seguenti:

1. Quadro sinottico con:
  - a) i rischi individuati;
  - b) il soggetto che li assume (può essere suddiviso tra le parti);
  - c) il riferimento al contratto di concessione, nel cui articolo sia chiaramente leggibile che il rischio viene distribuito tra le parti e in che misura;
  - e) per quanto riguarda il privato, quali siano gli strumenti di mitigazione approntati.
2. PEF che metta in evidenza chiaramente quali siano i costi per ciascun servizio + IVA e quelli a copertura dei costi di investimento;
3. Tutte le pagine elettroniche lincate e visionabili su supporto informatico del Piano Economico Finanziario;
4. Validazione del PEF - parte integrante della proposta in sede di presentazione - contenente la valutazione della veridicità di tutti i dati di input.

IL direttore del dipartimento  
Ing. Girolamo Strano



REGIONE LIGURIA



# FINANZA DI PROGETTO

## Partenariato Pubblico-Privato

Genova, 5 febbraio 2010  
*Palazzo Ducale - Sala del Munizionario*

Massimo Ricchi

e-mail: [m.ricchi@governo.it](mailto:m.ricchi@governo.it)  
cell. 347 2253268

